

**RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DENGAN DPRD DALAM  
PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA**

**(Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan  
Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

**FAISAL ILHAM**

**Npm. 1706200210**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**MEDAN**

**2022**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/RI/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fahumedsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN  
 SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : FAISAL ILHAM  
**NPM** : 1706200210  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : RELASI BPK DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)  
**PEMBIMBING** : Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	PARAF
3/3/2022	Revisi pasal-pasal	[Signature]
21/3/2022	Perbaiki halaman	[Signature]
8/4/2022	Pembetulan bab III	[Signature]
12/4/2022	Revisi Perbaikan Bab	[Signature]
19/4/2022	Pengubahan Undang-undang	[Signature]
19/4/2022	Revisi Revisi	[Signature]
7/5/2022	titik koma	[Signature]
6/6/2022	Saran cukup ditambah gambar	[Signature]
15/6/2022	paper pustaka Sulawesi	[Signature]
18/6/2022	Ace untuk diujikan	[Signature]

Diketahui Dekan

Dosen Pembimbing

[Signature]

[Signature]

(Dr. Faisal, S.H., M.Hum)

(Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum)



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

NAMA : FAISAL ILHAM  
NPM : 1706200210  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : RELASI BPK DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 22 Agustus 2022

Pembimbing

Assof. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum

**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI**

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

**NAMA** : FAISAL ILHAM  
**NPM** : 1706200210  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : RELASI BPK DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)

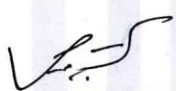
**PENDAFTARAN** : Tanggal 22 agustus 2022

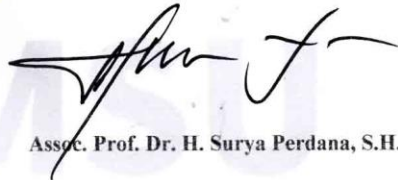
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi, penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
Dekan Fakultas Hukum

Pembimbing

  
Dr. Faisal, S.H., M.Hum

  
Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum

Unggul | Cerdas | Terpercaya



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHAKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 30 Agustus 2022 Jam 08,30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : FAISAL ILHAM  
**NPM** : 1706200210  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : RELASI BPK DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)

**Dinyatakan** : ( A-) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM TATA NEGARA.

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**Sekretaris**

**Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H**  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

- |  |          |
|--|----------|
| 1. BENITO ASDHIE KODIYAT MS., S.H., M.H          | 1. _____ |
| 2. MUKLIS, S.H., M.H                             | 2. _____ |
| 3. Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA S.H., M.Hum | 3. _____ |



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila terdapat surat di atas diartikan  
nama dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fumsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **FAISAL ILHAM**  
NPM : **1706200210**  
Program : **Strata – I**  
Fakultas : **Hukum**  
Program Studi : **Hukum**  
Bagian : **Hukum Tata Negara**  
Judul Skripsi : **RELASI BPK DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 22 Agustus 2022  
Saya yang menyatakan



**FAISAL ILHAM**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**( UMSU )**

Teakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi : Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474, 6631003

<http://umsu.ac.id> ✉ [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id) 📠 umsumedan 📧 umsumedan 📧 umsumedan 📧 umsumedan

## SURAT PERNYATAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : FAISAL LUAM  
Tempat/tgl lahir : MEDAN / 10-02-1999  
No. KTP (NIK) : 1271031002990004  
NPM : 1706200210  
Fakultas : HUKUM  
Program Studi : ILMU HUKUM / HUKUM TATA NEGARA

Dengan ini menyatakan bahwa, dokumen kelengkapan administrasi yang saya serahkan/lampirkan dalam melengkapi Berkas Sidang Meja Hijau adalah BENAR dan ASLI. Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa dokumen tersebut PALSU saya bersedia menanggung sanksi yang diberikan oleh Universitas. Data atau berkas yang sudah diberikan tidak dapat dirubah atau ditarik kembali.

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dalam keadaan sadar.

MEDAN 22 Agustus 2022

Yang Menyatakan,



## ABSTRAK

### **RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DENGAN DPRD DALAM PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)**

**Faisal Ilham**  
**NPM. 1706200210**

Hasil pemeriksaan BPK, dalam hal ini BPK Perwakilan, diserahkan kepada DPRD untuk ditindaklanjuti sesuai dengan undang-undang. Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan oleh DPRD adalah meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan. Selain itu, dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memerhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan dalam hal ini DPRD. Hal tersebut merupakan relasi yang dibangun antara BPK dengan DPRD yang harus terselenggara dengan baik. Namun, Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan oleh DPRD terhadap hasil pemeriksaan terdektesi ditemukan rendah serta tidak ada keterlibatan DPRD dalam perencanaan tugas pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara di wilayah Provinsi Maluku Utara.

Tujuan Penelitian dilakukan untuk (1) menganalisis Dasar Hukum atas relasi BPK dengan DPRD dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara 2) menganalisis jalannya relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dalam pemeriksaan pengelolaan keuangan Negara 3) menganalisis kaitan relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan pengelolaan keuangan negara di daerah. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris (*empirical legal research*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat relasi antara BPK dengan DPRD dan dasar yang hukum yang mengatur relasi tersebut sebagai pelaksanaan kewenangan masing-masing.

Berdasar pelaksanaan relasi antara BPK dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara belum berjaan dengan baik. Hal tersebut berdampak pada kelemahan pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan oleh pemerintah daerah sehingga mengakibatkan pada penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara.

KataKunci : Relasi, BPK, DPRD, dan pengelolaan keuangan negara.



## KATA PENGANTAR



### **Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh**

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul “Relasi BPK dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)”.

Penulis menyadari adanya keterbatasan dalam pengerjaan skripsi ini. Selama proses perkuliahan dan penyusunan skripsi ini, Penulis mendapatkan banyak doa, semangat, saran, motivasi dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu, pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, M. AP. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I Dan Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

4. Bapak Andryan, S.H., M.H, selaku Kepala bagian HukumTata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, H., SH., M.Hum selaku Dosen Pembimbing saya yang telah memberikan saya bimbingan dan masukan hingga Skripsi ini terselesaikan.
6. Terima Kasih juga kepada Bapak Benito Asdhie Kodiyat MS., S.H., M.H selaku Pembanding, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan serta arahan sehingga skripsi ini selesai.
7. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu kami mendapatkan informasi dan urusan kampus.
8. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu kami mendapatkan informasi dan urusan kampus.
9. *Terkhusus dan sangat istimewa Orang tua Penulis, buat Ibunda Penulis Nurhayati Hasugian dan tersayang yang selalu mendoakan bahkan lewat tangisan, memberi nasihat, semangat, dukungan moral dan materil bagi penulis, serta kasih sayang yang tak terhingga dan tak terbalaskan sepanjang masa, dan kepada nenek penulis yang selalu memberi support dan dukungan moril dan materil bagi penulis, serta kasih sayangnya juga yg tak terhinggalan dan tak terbalaskan sepanjang masa, dan perjuangan nenek penulis yang telah menyekolahkan penulis dan merawat penulis dari*

*umur 1 tahun 2 bulan yang dititipkan oleh ibu saya hingga saya dewasa, dan semuanya tidak akan pernah saya sia-siakan. Semangat dan perjuangan nenek dalam kehidupan adalah pelita yang tak kunjung padam bagiku dalam kegelapan dan kesesatan alamiah.*

10. Kepada Tulang Agmalun Hasugian, S.H., M.H., CFA, CRP dan istri beliau Nantulang Rizky Wirdatul Husna, S.H. yang telah penulis anggap sebagai orang tua penulis, yang sangat membantu Penulis baik dukungan moral maupun materil dalam menyelesaikan perkuliahan.
11. Teman-teman Penulis dalam mengguncang dunia, Mukkarom Hadi, Agung Wiranata dan Bastari Abdullah Siregar dan teman-teman lainnya.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu secara langsung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya semoga mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT, serta tidak lupa juga penulis memohon maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada selama penulisan skripsi ini, semoga akan lebih baik lagi kedepannya dan skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan siapa saja yang membacanya demi kemajuan Ilmu Pendidikan.

***Wassalamu'alaikum Wr. Wb.***

Medan, Agustus 2022

Penulis

FAISAL ILHAM

## DAFTAR ISI

SAMPUL	
HALAMAN JUDUL	
BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI	
PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI	
PERSETUJUAN PEMBIMBING	
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	
ABSTRAK .....	ii
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I.....	1
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	6
2. Faedah Penelitian .....	6
B. Tujuan Penelitian.....	8
C. Definisi Operasional.....	8
D. Keaslian Penelitian .....	10
E. Metode Penelitian.....	14
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	15
2. Sifat Penelitian .....	16

3. Sumber Data.....	16
4. Alat Pengumpulan Data .....	17
5. Analisis Data .....	18
BAB II.....	19
A. Badan Pemeriksa Keuangan .....	19
B. Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara .....	22
C. Pengelolaan Keuangan Daerah.....	26
D. Peran DPRD dan BPK dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.....	29
BAB III .....	33
A. <i>Dasar</i> Hukum Relasi BPK dengan DPRD dalam Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara .....	33
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	33
2. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara .....	34
3. Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan ..	36
4. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya .....	37
B. Relasi BPK dengan DPRD dalam Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara dan Pelaksanaanya di Wilayah Provinsi Maluku Utara .....	40
1. Keterlibatan dalam Perencanaan Pemeriksaan .....	42
2. Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan .....	45

3. Relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara .....	49
C. Relasi BPK dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara dan Kaitannya dengan Pengelolaan Keuangan Negara Di Daerah.....	50
1. Pengawasan.....	56
2. Pertanggungjawaban .....	60
BAB IV .....	68
A. Kesimpulan.....	68
B. Saran.....	70
DAFTAR PUSTAKA .....	71

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan hukum dasar dari Negara Republik Indonesia (konstitusi). Konstitusi disebut sebagai hukum fundamental negara yang menjadi dasar dari tatanan hukum nasional.<sup>1</sup> Konstitusi setidaknya merupakan kontrak sosial antara rakyat sebagai pemilik kedaulatan dengan seorang atau beberapa yang diberik hak untuk mengelola kekuasaan negara.<sup>2</sup> Negara dan konstitusi merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan, sehingga betapapun kecilnya negara itu, setiap negara memiliki konstitusi.<sup>3</sup> Pentingnya negara memiliki konstitusi diperlukan diperlukan secara mutlak bahkan dalam negara-negara yang dikuasai oleh rezim yang sewenang-wenang atau negara despotisme. Negara tanpa konstitusi bukanlah negara, melainkan sebuah rezim anarki.<sup>4</sup>

Naskah UUD NRI Tahun 1945 merupakan hasil perubahan sebanyak 4 (empat) kali dalam kurun waktu tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Keempat perubahan tersebut dilakukan secara bertahap, maka keempat perubahan yaitu perubahan pertama tahun 1999, perubahan kedua tahun 2000, perubahan ketiga tahun 2001, dan perubahan keempat tahun 2002 harus dilihat sebagai satu kesatuan

---

1 Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2016, h. 365.

2 Irham Rosyidi, *Konstitusi dan Jiwa Bangsa Indonesia*, Nuswantara, Malang, 2016, h. 68.

3 Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Remaja Rosdakarya Bandung, 2014, h. 8.

4 Georg Jellinek dalam Pan Mohamad Faiz, *Amandemen Konsitisi (Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal)*, Rajawali Press, Depok, 2019, h. 17.

rangkaian proses perubahan dalam empat tahap.<sup>5</sup> Perubahan UUD 1945 merupakan perubahan yang mendasar, termasuk di dalamnya pengaturan mengenai keuangan negara dan pemeriksaan keuangan negara dalam lapangan hukum keuangan negara.

Pengertian keuangan negara dan pemeriksaan keuangan negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menurut UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan memiliki jangkauan yang lebih sempit. Setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, lingkup pengertian keuangan negara dan pemeriksaan oleh BPK berubah menjadi lebih luas.<sup>6</sup> Perluasan pengertian ini sangat erat kaitannya dengan kondisi politik dan hukum sebelum dan setelah reformasi tahun 1999. Setelah perubahan tersebut pula, pergeseran lingkup keuangan negara membawa dampak pada berubahnya pelaksanaan pemeriksaan oleh BPK.<sup>7</sup> Sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, keuangan negara diatur pada BAB VIII yang berjudul “Hal Keuangan”. Makna yang paling erat dengan hal keuangan dimaksudkan sebagai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan oleh DPR bersama Pemerintah.<sup>8</sup> Hal ini ditegaskan pula oleh Jimly Asshiddiqie yang menyatakan sejak proklamasi kemerdekaan, UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan memberikan makna keuangan negara dengan hanya mengaitkannya dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).<sup>9</sup>

Setelah perubahan, dalam UUD NRI Tahun 1945 terdapat BAB VIII A mengenai “Badan Pemeriksa Keuangan” yang dipandang berimplikasi pada

---

5 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, BIP, Jakarta, Cetakan Kedua, 2008, h. 100.

6 *Ibid.*, h. 818.

7 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum...*, *ibid*, h. 818.

8 Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan.

9 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum...*, *ibid*, h. 819.



meluasnya pengertian keuangan negara dan pemeriksaan BPK. BPK tidak lagi hanya memeriksa Tanggung Jawab Keuangan Negara namun termasuk pula Pengelolaan Keuangan Negara.<sup>10</sup> Dalam pengertian keuangan negara sebagaimana tercermin dalam peraturan perundang-undangan memiliki pengertian yang sangat luas. Pengertian keuangan negara yang sangat luas yaitu dalam arti hak dan kewajiban yang menyangkut keuangan atau dana milik negara yang pengelolaannya dilakukan melalui APBN, APBD, dan/atau melalui anggaran perusahaan negara dan perusahaan daerah, serta badan-badan lainnya, termasuk badan swasta, yang mengelola keuangan negara.<sup>11</sup>

Hal ini berimplikasi pada hasil pemeriksaan BPK yang tidak hanya disampaikan kepada DPR sebagaimana ketentuan UUD NRI Tahun 1945 hasil perubahan. Kini, hasil pemeriksaan BPK disampaikan pula kepada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hal ini sesuai dengan rumusan UUD NRI Tahun 1945 hasil perubahan pada Pasal 23E ayat (2) yang berbunyi: “*Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.*” Aspek keuangan negara dan tanggung jawab pengelolaannya berkaitan erat dengan kewenangan kelembagaan negara yang ditentukan dalam UUD NRI tahun 1945.<sup>12</sup> Maka, bertambahnya kewenangan penyerahan hasil pemeriksaan keuangan kepada DPR, juga DPD dan DPRD berkaitan erat dengan meluasnya aspek keuangan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

---

10 Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan.

11 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok...*, *ibid*, h. 818.

12 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok...*, *ibid*, h. 807.

Penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada lembaga perwakilan di daerah dalam hal ini DPRD sebagai implikasi perubahan UUD NRI Tahun 1945 merupakan pola baru pengelolaan keuangan negara hingga ke daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Hal ini merupakan aspirasi atas otonomi daerah dan desentralisasi kemudian dituangkan dalam Ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup> Dampak Desentralisasi dan otonomi daerah diantaranya adalah penguatan penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah. Salah satu jenis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan dan tanggung jawab fungsi-fungsi dari pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah.<sup>14</sup> Sementara desentralisasi fiskal menyangkut pemberian kewenangan menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi, dan menentukan belanja rutin maupun investasi.<sup>15</sup> Pengelolaan desentralisasi fiskal oleh Pemerintahan Daerah tertuang dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maupun oleh badan-badan usaha milik daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Meluasnya lingkup keuangan negara dan pemeriksaan oleh BPK berimplikasi pula pada relasi yang timbul antara BPK dan unsur Pemerintahan Daerah yaitu DPRD. BPK setelah Perubahan UUD NRI Tahun 1945 memiliki

---

13 Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2017, h. 92.

14 Hendra Karianga, *Politik Hukum dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, h. 123.

15 Jennie Litvack dalam *ibid.*

kewenangan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam pengelolaan APBD oleh unsur Pemerintahan Daerah dan badan usaha yang dibiayai oleh APBD. Hasil pemeriksaan kemudian diserahkan kepada DPRD dimana posisi DPRD merupakan mitra kerja yang setara dalam rangka pengawasan pengelolaan keuangan daerah otonomi.

Sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, tentu diharapkan terdapat relasi yang erat antara DPRD dengan BPK yang memiliki irisan sebagai lembaga pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Maka kedua lembaga ini menghasilkan relasi yang muncul akibat pelaksanaan kewenangan di bidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yang salah satunya adalah penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPRD. Tentunya menjadi pertanyaan berikutnya apakah perluasan lingkup pemeriksaan BPK hingga pengelolaan keuangan negara di daerah dalam APBD dan keberadaan DPRD dengan fungsi pengawasan pengelolaan keuangan negara menimbulkan relasi lainnya. Secara umum penulis melihat bahwa selain relasi diatas, ketentuan peraturan perundang-undangan menimbulkan relasi lainnya yaitu keterlibatan DPRD dalam perencanaan pemeriksaan<sup>16</sup> dan pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan oleh DPRD dalam hal ini adalah meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.<sup>17</sup>

---

16 Pasal 7 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

17 Pasal 21 UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Kedudukan DPRD yang melaksanakan fungsi pengawasan pengelolaan keuangan negara di daerah dan BPK sebagai lembaga negara pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang berimplikasi pada relasi tertentu sangat diharapkan untuk berjalan dengan optimal. Relasi tersebut menjadi objek kajian dalam skripsi ini dan dalam konteks skripsi ini pula, DPRD dan BPK yang dimaksud adalah DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara yang berkedudukan di Ternate. Berdasarkan uraian diatas maka penulis meneliti permasalahan dalam penelitian ini dengan mengambil judul “Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)”.

## **1. Rumusan Masalah**

- a. Apakah dasar hukum atas relasi yang timbul antara BPK dengan DPRD dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara?
- b. Bagaimana jalannya relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dalam pemeriksaan pengelolaan keuangan negara di daerah?
- c. Apakah terdapat kaitan relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan pengelolaan keuangan negara di daerah?

## **2. Faedah Penelitian**

Penelitian berjudul Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD Dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan

Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara Di Wilayah Provinsi Maluku Utara) ini memiliki manfaat, yaitu:

1. Manfaat Teoritik

- a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengembangan substansi Hukum Tata Negara khususnya di bidang Hukum Keuangan Negara dalam hal relasi BPK dengan DPRD secara umum maupun secara khusus di wilayah Provinsi Maluku Utara; dan
- b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran tertulis mengenai relasi BPK dengan DPRD secara umum maupun secara khusus di wilayah Provinsi Maluku Utara dan kaitannya dengan pengelolaan keuangan negara di daerah.

2. Manfaat Bagi Instansi Terkait

- a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan paradigma baru dalam memahami relasi antara BPK dengan DPRD secara umum maupun secara khusus di wilayah Provinsi Maluku Utara; dan
- b. Diharapkan penelitian dapat berguna dan menjadi bahan masukan kepada BPK dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara.

3. Manfaat Bagi Masyarakat

- a. Diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan/pemahaman masyarakat terhadap hukum positif; dan

- b. Diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan/pemahaman masyarakat terhadap relasi BPK dengan DPRD secara umum maupun secara khusus di wilayah Provinsi Maluku Utara secara khusus.

## **B. Tujuan Penelitian**

Penelitian berjudul Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara) ini memiliki tujuan, yaitu:

1. untuk menganalisis Relasi BPK dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara; dan
2. untuk mengetahui dan menganalisis kaitan Relasi BPK dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara dengan penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara di daerah.

## **C. Definisi Operasional**

Definisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti, berdasarkan judul penelitian “Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara). Definisi Operasional dalam penelitian ini antara lain:

1. *Relasi* adalah hubungan, perhubungan, atau pertalian.<sup>18</sup> *Relasi* merupakan kata serapan Bahasa Inggris “*relation*” yang diantaranya bermakna “*the connections between people, groups, organizations, or countries*” artinya hubungan antara orang, kelompok, organisasi, atau negara.<sup>19</sup> Berdasarkan pengertian *relasi* tersebut, skripsi ini menggunakan kata *relasi* dengan pengertian operasional yaitu hubungan antar organisasi yang didasarkan kewenangan dan menimbulkan pola perilaku satu sama lain.
2. Badan Pemeriksaan Keuangan selanjutnya disebut sebagai BPK adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut sebagai DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (di provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia.
4. Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
5. Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa

---

<sup>18</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/relasi>. Diakses tanggal 1 Mei 2022, pukul 14.15 WIB.

<sup>19</sup> <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/relation>. Diakses tanggal 1 Mei 2022, pukul 14.30 WIB.

barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

6. Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.
7. Tanggung Jawab Keuangan Negara adalah kewajiban Pemerintah dan lembaga negara lainnya untuk melaksanakan Pengelolaan Keuangan Negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
8. Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan adalah kewenangan lembaga perwakilan dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Persoalan relasi antar lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia bukanlah merupakan hal yang baru, oleh sebab itu penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tajuk tersebut. Penulis menemukan setidaknya terdapat 4 (empat) hasil penelitian pada perguruan tinggi yang dapat disandingkan dengan penelitian yang akan dilaksanakan, sebagai berikut.

1. Penelitian pertama yaitu pada skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah yang berjudul “Badan Pemeriksa Keuangan dalam Kajian



Ketatanegaraan Islam”. Skripsi tersebut disusun oleh Rini Wulandari pada tahun 2008 dengan rumusan masalah diantaranya apa kewenangan Lembaga BPK dalam ketatanegaraan Indonesia dan apa yang menjadi persamaan dan perbedaan kewenangan antara wilayah *mazhalim* dengan BPK. Penelitian ini memiliki tujuan penelitian diantaranya yaitu untuk mengetahui kewenangan BPK dalam mengelola keuangan negara dan persamaan ataupun perbedaan antara kewenangan lembaga wilayah *mazhalim* dengan BPK. Objek penelitian pada skripsi ini yaitu tentang Badan Pemeriksa Keuangan dalam kajian ketatanegaraan Islam dengan jenis penelitian studi kepustakaan. Objek penelitian pada skripsi tersebut berbeda secara signifikan dengan objek penelitian yang dilakukan penulis yaitu Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara).

2. Penelitian kedua yaitu tesis pada Universitas Islam Indonesia yang berjudul “Kedudukan, Peran dan Fungsi BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945”. Tesis tersebut disusun oleh Pardoyo pada tahun 2006 dengan rumusan masalah diantaranya bagaimana kedudukan, peran, dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945. Salah satu tujuan penelitian pada tesis ini yaitu untuk mengetahui bagaimana kedudukan, peran, dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945. Objek penelitian

pada tesis ini yaitu tentang kedudukan, peran, dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945 dengan jenis penelitian studi kepustakaan. Objek penelitian pada tesis tersebut berbeda secara signifikan dengan objek penelitian yang dilakukan penulis yaitu Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara).

3. Penelitian ketiga yaitu tesis pada Universitas Brawijaya yang berjudul “Pengawasan DPRD Terhadap Hasil Tindak Lanjut Pemeriksaan Laporan Keuangan Daerah Oleh BPK (Studi di Kantor DPRD Kabupaten Tulungagung)”. Tesis tersebut disusun oleh Nurul Hidayah pada tahun 2019 dengan rumusan masalah diantaranya bagaimana bentuk pengawasan DPRD terhadap hasil tindak lanjut pemeriksaan laporan keuangan daerah oleh BPK. Salah satu tujuan penelitian pada tesis ini yaitu untuk mengetahui bentuk pengawasan DPRD terhadap hasil tindak lanjut pemeriksaan laporan keuangan daerah oleh BPK. Objek penelitian pada tesis ini yaitu tentang Pengawasan DPRD Terhadap Hasil Tindak Lanjut Pemeriksaan Laporan Keuangan Daerah Oleh BPK dengan jenis metode penelitian yuridis empiris. Objek penelitian pada tesis tersebut berbeda secara signifikan dengan objek penelitian yang dilakukan penulis yaitu Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara).

4. Penelitian keempat yaitu tesis pada Universitas Khairun Ternate yang berjudul “Efektivitas Hubungan Kerja Badan Pemeriksa Keuangan Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)”. Tesis tersebut disusun oleh Agmalun Hasugian pada tahun 2021 dengan rumusan masalah diantaranya apakah hubungan kerja BPK dengan DPRD di Provinsi Maluku Utara dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara di daerah telah berjalan efektif. Salah satu tujuan penelitian pada tesis ini yaitu untuk menganalisis efektifitas hubungan kerja BPK dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara. Objek penelitian pada tesis ini merupakan penilaian apakah hubungan kerja antara BPK dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara telah efektif dengan jenis metode penelitian yuridis empiris. Objek penelitian pada tesis tersebut berbeda secara signifikan dengan objek penelitian yang dilakukan penulis yaitu Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara (Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara).

Berdasarkan hal tersebut dan berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui penelusuran dalam jaringan serta penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun perguruan tinggi lainnya maka penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “**Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPRD dalam Pemeriksaan Keuangan Negara**”.

**(Studi Kasus Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara di Wilayah Provinsi Maluku Utara)’’.**

**E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode yuridis empiris (*empirical legal research*). Metode penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan untuk melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat (efektivitas hukum).<sup>20</sup> Penelitian hukum empiris mengambil fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintah. Jadi penelitian dengan pendekatan empiris harus dilakukan di lapangan, dengan menggunakan metode dan teknik penelitian lapangan.<sup>21</sup> Penelitian hukum empiris atau disebut juga sebagai penelitian sosiologis digunakan untuk memperoleh pengetahuan didasarkan atas fakta-fakta yang diperoleh dari hasil penelitian dan observasi.<sup>22</sup>

Penelitian terhadap efektivitas hukum merupakan penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat termasuk didalamnya yaitu badan hukum atau lembaga negara.<sup>23</sup> Efektivitas hukum dalam penelitian ini meliputi norma hukum yang mengatur relasi BPK dengan DPRD secara umum, khususnya relasi BPK dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara. Atas dasar tersebut, penulis melakukan observasi relasi antara BPK dengan DPRD di

---

20 Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*, Kencana, Jakarta, 2020, h. 150.

21 Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, h.14.

22 Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, h. 10.

23 Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, h. 31.

wilayah Provinsi Maluku Utara berdasarkan data-data yang diperoleh dari BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara. Metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum empiris atau penelitian sosiologis merupakan penelitian hukum yang menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang didapat langsung dari sumbernya baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh penulis.<sup>24</sup> Dalam penelitian ini, perolehan data primer dilakukan melalui pengamatan pada lokasi penelitian. Data yang diperoleh adalah data yang bersifat kualitatif yaitu data yang didapat dari rekaman, pengamatan, wawancara, atau bahan tertulis, dan data ini tidak berbentuk angka. Data lainnya adalah data yang bersifat kuantitatif yaitu data yang berbentuk angka, didapat melalui penjumlahan, pengukuran, dan sebagainya.<sup>25</sup>

Guna mendapatkan informasi dari berbagai aspek dan kesimpulan atas fokus kajian yang telah dibentuk, digunakan pula pendekatan *socio-legal*. Pendekatan *socio-legal* memiliki karakteristik yaitu, *pertama* studi tekstual terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan sehingga dapat dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum. *Kedua*, studi *socio-legal* dapat

---

<sup>24</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian...*, *ibid.*, h.106.

<sup>25</sup> *Op. cit.*, h. 178.

mengembangkan berbagai metode baru hasil perkawinan antara metode hukum dan ilmu sosial.<sup>26</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Data yang diperoleh atau yang dikumpulkan dalam penelitian ini merupakan data yang sifatnya kualitatif maka teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, dimana proses pengolahan datanya yakni setelah data tersebut telah terkumpul dan dianggap telah cukup kemudian data tersebut diolah dan dianalisis secara deduktif yaitu dengan berlandaskan kepada dasar-dasar pengetahuan umum kemudian meneliti persoalan yang bersifat khusus dari adanya analisis inilah kemudian ditarik suatu kesimpulan.

## 3. Sumber Data

Penelitian hukum empiris atau penelitian sosiologis merupakan penelitian hukum yang menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang didapat langsung dari sumbernya baik melalui wawancara, obeservasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh penulis.<sup>27</sup> Dalam penelitian ini, perolehan data primer dilakukan melalui pengamatan pada lokasi penelitian. Data yang diperoleh adalah data yang bersifat kualitatif yaitu data yang didapat dari rekaman, pengamatan, wawancara, atau bahan tertulis, dan data ini tidak berbentuk angka. Data lainnya adalah data yang bersifat kuantitatif yaitu

---

26 Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian...*, *ibid.*, h. 153-154.

27 Zainuddin Ali, *Metode Penelitian...*, *ibid.*, h.106.

data yang berbentuk angka, didapat melalui penjumlahan, pengukuran, dan sebagainya.<sup>28</sup>

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundangan-undangan. Data sekunder tersebut dapat dibagi menjadi:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu buku-buku atau tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tertier, yaitu petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedi, majalah, surat kabar, dan sebagainya.<sup>29</sup>

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dilakukan melalui cara, yaitu:

- a. studi lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari data melalui survei lapangan untuk mendapatkan data-data lain

---

<sup>28</sup> *Op. cit.*, h. 178.

<sup>29</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian...*, *loc. cit.*

yang mendukung penelitian, berupa data primer, seperti dokumen-dokumen, keterangan atau informasi.<sup>30</sup>

- b. studi kepustakaan (*library research/bibliography study*), yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas baik di dalam jaringan (*online*) maupun di luar jaringan (*offline*) guna menghimpun data skunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini.<sup>31</sup>

## 5. Analisis Data

Data yang diperoleh atau yang dikumpulkan dalam penelitian ini merupakan data yang sifatnya kualitatif maka teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, dimana proses pengolahan datanya yakni setelah data tersebut telah terkumpul dan dianggap telah cukup kemudian data tersebut diolah dan dianalisis secara deduktif yaitu dengan berlandaskan kepada dasar-dasar pengetahuan umum kemudian meneliti persoalan yang bersifat khusus dari adanya analisis inilah kemudian ditarik suatu kesimpulan.

---

<sup>30</sup> Ronny Kountur, *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*, PPM, Jakarta, 2004, h. 10 5.

<sup>31</sup> *Ibid.*



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Badan Pemeriksa Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara kelembagaan mengalami pasang surut dalam arti sering mengalami perubahan-perubahan fundamental. Pembentukan BPK pada awalnya dilakukan dengan Surat Penetapan Pemerintah 1946 Nomor 11/OEM. Pasal pertama aturan tersebut menyatakan bahwa mulai pada tanggal 1 Januari 1947 akan didirikan Badan Pemeriksa Keuangan yang untuk sementara waktu berkedudukan di Magelang. Pasal kedua menentukan bahwa sebelum adanya peraturan yang baru tentang kewajiban, susunan dan cara-cara kerja Badan Pemeriksa Keuangan maka peraturan-peraturan mengenai *Algemeene Rekenkamer*<sup>32</sup> untuk sementara waktu berlaku terhadap Badan Pemeriksa Keuangan. Hal ini untuk menghindari adanya kekosongan dalam hukum sesuai dengan Pasal II Aturan peralihan UUD 1945 sebelum perubahan.<sup>33</sup> Peraturan ini termuat dalam *Indische Comptabiliteits Wet* dan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemene Rekenkamer*.

Kelembagaan BPK pada periode awal merupakan rezim UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945. Perubahan-perubahan kelembagaan BPK terjadi seiring dengan perubahan-perubahan ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan konstitusi yakni

---

<sup>32</sup> *Algemeene Rekenkamer* dibentuk pada masa Gubernur Jenderal Daendels pada 19 Desember 1808 dengan kedudukan sebagai alat pemerintahan Negara Belanda yang berperan sebagai pencatat keuangan negara guna memperoleh gambaran yang jelas mengenai pendapatan dan pengeluaran Negara Hindia Belanda. Lihat Saldi Isra, *Lembaga Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, h. 227.

<sup>33</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, h. 162.

berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) pada 27 Desember 1949; berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 pada 27 Agustus 1950; dan kembali berlakunya UUD 1945 melalui Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959.

BPK pada periode terkini merupakan lembaga negara produk perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 1999-2002, yang dapat juga disebutkan sebagai BPK hasil reformasi. Pada zaman kolonial (Hindia-Belanda), keberadaan *Algemeene Rekenkamer* sebagai cikal bakal BPK merupakan kepanjangan tangan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintah kolonial di bidang keuangan. Oleh karena itu, ketika Indonesia merdeka keberadaan lembaga serupa diadakan dalam rangka penyusunan UUD 1945 dan kemudian diperkuat ketika perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002). Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa keberadaan BPK dalam struktur negara Indonesia bersifat *auxiliary* terhadap fungsi DPR di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintahan.<sup>34</sup>

Jimly Asshiddiqie menyampaikan pendapatnya mengenai struktur kelembagaan BPK yang bersifat *auxiliary* terhadap fungsi DPR karena fungsi pengawasan oleh DPR bersifat politis, maka diperlukan lembaga khusus yang dapat melakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*) secara lebih teknis. Lembaga seperti ini di Belanda disebut *Raad van Rekenkamer*. Di Perancis lembaga yang mirip dengan ini adalah *Cour des Comptes*. Dengan perbedaan, di dalam sistem Prancis, lembaga ini disebut *cour* atau pengadilan, karena memang berfungsi juga sebagai forum yudisial bagi pemeriksaan mengenai penyimpangan-

---

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika. Jakarta, 2016, h. 136-137.

penyimpangan yang terjadi dalam tanggung jawab pengelolaan Keuangan Negara.<sup>35</sup>

Pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, keberadaan BPK secara organisasi maupun kewenangan semakin kuat. Dalam UUD NRI Tahun 1945, organisasi BPK diatur pada pasal 23E ayat (1) yang berbunyi: "*Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu badan pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri.*" Dalam ayat ini jelas disebutkan satu badan pemeriksaan keuangan yang bebas dan mandiri. Hal ini ditegaskan kembali melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang menyatakan bahwa BPK merupakan satu lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.<sup>36</sup>

Pasal 23G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan "*Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibukota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.*" Ketentuan ini mewajibkan adanya perwakilan BPK di setiap provinsi namun dengan tetap mempertimbangkan kemampuan keuangan negara.<sup>37</sup> Sebelumnya, kantor-kantor perwakilan BPK hanya ada di beberapa provinsi tertentu yang dipengaruhi tugas tugas pemeriksaan atas pelaksanaan APBN di daerah-daerah yang volumenya berbeda-beda satu sama lain.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, h. 137

<sup>36</sup> Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

<sup>37</sup> Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *op. cit.*, h. 144.

BPK memiliki sembilan orang anggota, yang keanggotaannya diresmikan dengan Keputusan Presiden.<sup>39</sup> BPK tersusun atas seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota, dan tujuh orang anggota.<sup>40</sup> Anggota BPK memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan.<sup>41</sup> Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memerhatikan pertimbangan DPD. Pimpinan BPK yang terdiri atas seorang ketua dan seorang wakil ketua dipilih dari dan oleh anggota BPK.

Keberadaan BPK sebagai lembaga negara yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah merupakan bagian dari tuntutan reformasi yang menghendaki terwujudnya penyelenggaran negara yang bersih dan bebas dari praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Kemandirian dan kebebasan BPK dari ketergantungan kepada pemerintah dalam hal kelembagaan, pemeriksaan, dan pelaporan merupakan amanat konstitusi guna memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dipandang sebagai kewajiban yang berat dan semakin luas cakupannya maka diperlukan pula kelembagaan BPK yang bebas, mandiri, dan profesional.<sup>42</sup>

## **B. Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Konsideran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menyatakan bahwa keuangan negara

---

39 Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

40 Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

41 Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

42 Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintah negara dan memiliki manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Untuk tercapainya tujuan negara tersebut maka dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diperlukan suatu lembaga pemeriksa yang bebas mandiri dan profesional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Lembaga pemeriksa ini adalah BPK dengan tugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara Badan Layanan Umum, badan usaha milik daerah dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.<sup>43</sup>

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara. Pemeriksaan dalam sudut pandang keuangan negara dimaknai sebagai proses identifikasi masalah, analisis dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.<sup>44</sup> Sementara keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara

---

43 Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

44 Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara

berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>45</sup> Keuangan negara meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas Layanan Umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

<sup>46</sup> Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.<sup>47</sup> Ketiga jenis pemeriksaan tersebut dijelaskan sebagai berikut.

1. Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan Pemerintahan Daerah. Pemeriksaan keuangan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
2. Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan atas aspek efektivitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Tujuan pemeriksaan ini adalah untuk mengidentifikasi hal-hal yang perlu menjadi perhatian lembaga perwakilan. Adapun untuk pemerintah, pemeriksaan kinerja dimaksudkan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis dan efisien serta memenuhi sarannya secara efektif.
3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu, adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus, diluar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigatif.

---

<sup>47</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Setelah selesai melakukan pemeriksaan maka BPK menyusun laporan hasil pemeriksaan.<sup>48</sup> Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah memuat opini.<sup>49</sup> Laporan hasil pemeriksaan atas kinerja memuat temuan, kesimpulan dan rekomendasi.<sup>50</sup> Laporan hasil pemeriksaan dengan tujuan tertentu memuat kesimpulan.<sup>51</sup> Laporan hasil pemeriksaan kemudian diserahkan kepada lembaga perwakilan dan kepada Presiden/Gubernur/Bupati/Walikota sesuai kewenangannya untuk ditindaklanjuti dan dipantau pelaksanaan dan penyelesaiannya oleh BPK.<sup>52</sup>

### C. Pengelolaan Keuangan Daerah

Luasnya pengertian dan cakupan keuangan negara menempatkan posisi keuangan daerah yang berdiri sendiri namun menjadi bagian dari keuangan negara. Namun dengan hadirnya desentralisasi yang sudah menjadi tren di dunia maka hampir setiap negara memiliki struktur subnasional pemerintahan berupa pemerintahan daerah dan memiliki sistem keuangan. Hal tersebut merupakan konsekuensi logis bahwa untuk menyelenggarakan pemerintahan dibutuhkan dukungan dana/pembiayaan dan sumber daya lainnya.<sup>53</sup>

Keberadaan pemerintah daerah yang berada dalam bingkai negara kesatuan yang berakibat pada distribusi kewenangan dan sumber daya pelaksanaan

---

48 Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

49 Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

50 Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

51 Pasal 16 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

52 Pasal 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

53 Basuki, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2008, h. 8.



kewenangan tersebut dimaksudkan agar pelayanan lebih dekat ke masyarakat.<sup>54</sup> Maka, tren desentralisasi juga mencakup yang dinamakan sebagai desentralisasi fiskal. Pada dasarnya desentralisasi fiskal merupakan penugasan kepada pemerintah daerah atau subnasional untuk mendanai fungsi-fungsi yang ditugaskan kepada mereka. Ini melibatkan penugasan baik sumber pendapatan daerah sendiri maupun transfer fiskal antarpemerintah. Dari penjelasan tersebut maka pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.<sup>55</sup>

Nilai utama dari pengelolaan keuangan daerah adalah kemampuan untuk memprioritaskan dan menyeimbangkan permintaan serta kebutuhan yang tidak terbatas dengan sumber daya keuangan yang terbatas. Keuangan daerah sebagai instrumen penyelenggara otonomi daerah dalam upaya mencapai kesejahteraan dan pembangunan yang merata di semua daerah Indonesia, diharapkan mampu menjawab segala persoalan masyarakat.<sup>56</sup>

Pengelolaan keuangan daerah memiliki tujuan:

1. Pelayanan masyarakat

Pengelolaan keuangan daerah yang optimal bisa menjadi bahan bakar peningkatan pelayanan masyarakat dalam menyikapi tingginya kebutuhan masyarakat akan pelayanan. Pelayanan publik yang baik dan berkualitas merupakan kunci utama dalam rangka memenuhi hak-hak

---

54 Dandi Darmadi, *Administrasi Keuangan Daerah*, Empatdua Media, Malang, 2021, h.7-8.

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*, h.9.

dasar/konstitusional rakyat sehingga pembangunan nasional dapat dilakukan secara berkelanjutan. Keuangan daerah merupakan instrumen pelayanan publik yang optimal yakni pelayanan yang dituntut untuk prorakyat dan sebesar-besarnya membawa manfaat bagi rakyat.<sup>57</sup>

## 2. Kesejahteraan masyarakat

Pencapaian kesejahteraan rakyat tidak hanya menjadi tugas pemerintah pusat tetapi pemerintah daerah menjadi garda terdepan dalam mewujudkannya. Pengelolaan keuangan daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan instrumen keuangan daerah harus berorientasi seluas-luasnya untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat, optimalisasi dan kemampuan pemerintah daerah untuk membaca dan meningkatkan apa yang menjadi potensi daerahnya adalah sebuah keniscayaan guna mencapai kesejahteraan masyarakat.<sup>58</sup>

## 3. Mengurangi pengangguran dan membuka kesempatan kerja

Kepala daerah sebagai pembuat kebijakan tertinggi pengelolaan keuangan daerah dapat memperbanyak proyek padat karya yang bisa membuka banyak lapangan pekerjaan. Hal tersebut membawa dampak pada pengelolaan keuangan daerah yang mampu membuka kesempatan kerja dan mengurangi pengangguran.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*, h. 11-12.

<sup>59</sup> *Ibid.*, h.12.

#### **D. Peran DPRD dan BPK dalam Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan daerah sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Kegiatan ini berhulu pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah beserta dokumen yang mendahuluinya maupun turunannya, dan bermuara pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Dalam pengelolaan keuangan daerah, DPRD terlibat berdasarkan fungsi yang dimilikinya. Setidaknya fungsi penganggaran dan fungsi pengawasan menjadi dominan dalam pengelolaan keuangan daerah. Tentunya dengan tetap melihat fungsi pembentukan peraturan daerah (legislasi) dimana pada dasarnya APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD dituangkan dalam suatu peraturan daerah (Perda) yang memerlukan pembahasan bersama antara Pemerintah Daerah dengan DPRD.

Fungsi penganggaran diterapkan melalui pembahasan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang dihasilkan oleh kepala daerah mengikuti Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), mengulas rancangan perda mengenai APBD, mengulas rancangan perda terkait perubahan APBD, serta mengulas rancangan perda terkait pertanggungjawaban APBD.<sup>60</sup> Fungsi pengawasan diterapkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan perkada, pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan

---

<sup>60</sup> Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2018, h. 68.

Daerah, dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.<sup>61</sup>

Terkait fungsi pengawasan, dalam pelaksanaannya, setidaknya DPRD memiliki 2 (dua) sifat fungsi pengawasan, yaitu: *political control* dan *legislative control*. *Political control* merupakan pengawasan secara politik yang dilakukan sebagian atau seluruh anggota lembaga perwakilan kepada kehendak, kebijakan, atau tindakan pemerintah terhadap jalannya roda pemerintahan. Kehendak, kebijakan, atau tindakan pemerintah tersebut pada dasarnya tidaklah bertentangan dengan ketentuan hanya dipandang tidak sesuai atau sejalan berdasarkan afiliasi politis, arah dan pandangan politik sebagian atau seluruh anggota lembaga perwakilan. Keberadaan oposisi dalam parlemen dikategorikan dalam pengawasan ini.

*Legislatif control* merupakan pengawasan lembaga perwakilan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan oleh pemerintah dimana lembaga perwakilan mengawasi secara seksama apakah pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan tidak melanggar norma yang berlaku. Meskipun tidak terlalu dianggap penting, penulis merasa perlu membedakannya dengan harapan bahwa melalui pembedaan itu kita dapat melihat gambaran besar pelaksanaan fungsi pengawasan lembaga perwakilan. Gambaran besar tersebut adalah perlunya fungsi pengawasan dilakukan secara simultan baik secara politik maupun tidak. Apabila lembaga perwakilan melaksanakan fungsi pengawasan secara *legislative control* saja, tentunya sudah memenuhi standar demokrasi sebagaimana adanya. Namun, penulis memandang lembaga perwakilan yang juga melaksanakan *political*

---

61 *Ibid.*

*control* telah melaksanakan demokrasi yang substansial dengan catatan dilaksanakan dengan memenuhi kaidah politik untuk kepentingan umum.

Ide pengawasan parlemen dengan sebutan “*real parliament control*” dapat diterapkan dalam 3 bentuk, yaitu *control of executive*, *control of expenditure*, serta *control of taxation*. *Control of executive* terlembaga dalam peraturan tata tertib DPR yang mengendalikan hak-hak DPR, *control of expenditure* dalam bentuk penetapan APBN bersama antara Pemerintah dengan DPR, serta *control of taxation* terlembaga dalam bentuk persetujuan DPR atas penetapan beban kepada rakyat, misalnya dalam wujud pajak. Ismail Suny menerangkan jika hal ini sebagai tugas badan legislatif dalam suatu masyarakat yang merdeka dibawah konsep *rule of law* guna menghasilkan serta memelihara kondisi-kondisi yang hendak mempertahankan *the dignity of man as an individual*. Pemikiran ini sejalan dengan nafas Pancasila yang menginginkan keadilan untuk kemanusiaan.<sup>62</sup>

Terkait dengan fungsi pengawasan, dalam pengelolaan keuangan daerah maka peran DPRD bersifat pengawasan legislatif (*legislative control*). Fungsi pengawasan legislatif berdasarkan pemahaman bahwa DPRD adalah lembaga legislatif daerah, dibentuk lewat proses demokrasi, memiliki hak politik anggaran untuk menetapkan dan/atau tidak menetapkan suatu kebijakan pengelolaan keuangan daerah, akan tetapi pengawasan tidak bersifat politik, pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah dapat bersifat hukum dan administrasi.<sup>63</sup> Atas hal ini, Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa dalam kedudukannya sebagai

---

62 Zulkarnain Ridlwan, “Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah”, *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Lampung*, Vol. 12, No. 2, Juni 2015, h. 305-327.

63 Hendra Karianga, *Politik Hukum...*, *ibid.*, h. 318.

parlemen tingkat lokal, DPRD harus mengutamakan fungsi legislasi daripada fungsi pengawasan di semua daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.<sup>64</sup>

Peran penting DPRD dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya penerapan fungsi pengawasan disebabkan 3 (tiga) hal, yakni: (1) fungsi pengawasan anggaran terikat dengan kinerja pengelolaan keuangan, terikat dengan sistem akuntansi pengelolaan anggaran, serta terikat pula dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan anggaran yang pengaturannya bersumber dari undang-undang; (2) DPRD merupakan lembaga legislatif daerah sehingga pengawasan yang dilakukan merupakan pengawasan bercorak legislatif (*legislative control*); (3) pengawasan anggaran terikat dengan jumlah anggaran yang digunakan, program yang dilaksanakan, serta hasil/*output* yang dicapai, dengan demikian pengawasan anggaran terpaut dengan sistem akuntansi pemerintah.<sup>65</sup>

Peran penting DPRD dalam pengelolaan keuangan daerah membawa dampak terciptanya relasi antara DPRD dengan BPK sebagai pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara di daerah, sebagai contoh hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPRD. Pengawasan legislatif oleh DPRD harus diimbangi dengan pengawasan eksternal oleh lembaga independen seperti BPK yang mengoptimalkan fungsi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan daerah untuk mencegah penyalahgunaan keuangan daerah.<sup>66</sup>

---

64 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *ibid.*, h. 136-137.

65 *Op. Cit.*, h. 317.

66 *Ibid.*, h. 314.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Dasar Hukum Relasi BPK dengan DPRD dalam Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Dasar Hukum merupakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang melandasi penerapan suatu tindakan atau penyelenggaraan oleh orang atau badan, agar dapat diketahui batasan, posisi dan sanksinya. Dalam hal ini dasar hukum yang menimbulkan adanya relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) khususnya pada pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Penulis menentukan bahwa dasar hukum yang dibahas pada bagian ini hanya berupa ketentuan peraturan perundang-undangan (*regeling*). Secara garis besar, dalam skripsi ini, dasar hukum tersebut setidaknya dan tidak terbatas pada 4 (empat) peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan sebagai berikut.

##### **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Dasar hukum relasi antara BPK dengan DPRD dimulai oleh keberadaan Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 23E ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: ayat (2): *“Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya”*; ayat (3): *“Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.”*

Berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap hasil Pemeriksaan BPK yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, pemeriksaan dengan tujuan tertentu diserahkan dalam bentuk laporan kepada DPRD sesuai kewenangannya. Setelah diserahkan kepada DPRD maka DPRD sebagai lembaga perwakilan di tingkat daerah menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK juga sesuai kewenangannya berdasarkan undang-undang.

Sesuai kewenangan dimaksudkan bahwa setiap laporan hasil pemeriksaan diserahkan kepada lembaga yang berwenang, dalam hal ini laporan hasil pemeriksaan BPK atas pemeriksaan terhadap pemerintah pusat diserahkan kepada DPR, laporan hasil pemeriksaan terhadap pemerintah daerah oleh BPK perwakilan di provinsi diserahkan kepada DPRD. Sehingga jika pemeriksaan dilakukan di lingkungan pemerintah provinsi maka yang berwenang adalah DPRD Provinsi sedangkan jika pemeriksaan dilakukan di lingkungan pemerintah kabupaten/kota maka yang berwenang adalah DPRD kabupaten/kota. Keberadaan Lembaga BPK di daerah provinsi merupakan ketentuan Pasal 23G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi*”.

## **2. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Keberadaan ketentuan penyerahan laporan hasil pemeriksaan BPK kepada DPRD pada konstitusi memunculkan dasar hukum lainnya yang mengatur relasi antara BPK dengan DPRD. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan



Tanggung Jawab Keuangan Negara mengatur bahwa dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memerhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan.<sup>67</sup> Selanjutnya dalam rangka membahas permintaan, saran, dan pendapat tersebut, BPK atau lembaga perwakilan dapat mengadakan pertemuan konsultasi antar lembaga.<sup>68</sup> Dengan ketentuan tersebut maka dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK dianjurkan untuk memerhatikan permintaan, saran, dan pendapat DPRD.

Selain itu undang-undang ini mengatur pula terkait penyerahan laporan, yakni pada Pasal 17 dengan ketentuan:

- a. Ayat (1): *“Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan oleh BPK kepada DPRD selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah.”*
- b. Ayat (4): *“Laporan hasil pemeriksaan kinerja disampaikan kepada DPR/DPD/DPRD sesuai dengan kewenangannya.”*
- c. Ayat (5): *“Laporan hasil pemeriksaan dengan tujuan tertentu disampaikan kepada DPR/DPD/DPRD sesuai dengan kewenangannya.”*

---

67 Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yaitu *“Dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memerhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan.”*

68 Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yaitu *“Dalam rangka membahas permintaan, saran, dan pendapat tersebut, BPK atau lembaga perwakilan dapat mengadakan pertemuan konsultasi antar lembaga.”*

Tata cara penyampaian laporan hasil pemeriksaan diatur bersama oleh BPK dan Lembaga perwakilan sesuai kewenangannya.<sup>69</sup>

Kemudian relasi selanjutnya ditentukan pada Pasal 21 undang-undang ini dengan ketentuan:

- a. Ayat (2): *“DPR/DPRD meminta penjelasan kepada BPK dalam rangka menindaklanjuti hasil pemeriksaan.”*
- b. Ayat (3): *“DPR/DPRD dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.”*
- c. Ayat (4): *“DPR/DPRD dapat meminta Pemerintah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau ayat (3).”*

### **3. Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan**

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan juga mengatur relasi antara BPK dengan DPRD. Pasal 7 undang-undang ini menegaskan kembali bahwa hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPRD dan mengatur pelaksanaan penyerahan tersebut. Pasal 7 undang-undang ini menentukan:

- a. Ayat (1): *“BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.”*

---

<sup>69</sup> Pasal 17 ayat (7) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yaitu *“Tata cara penyampaian laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) diatur bersama oleh BPK dan lembaga perwakilan sesuai dengan kewenangannya.”*

- b. Ayat (2): *“DPR, DPD, dan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan peraturan tata tertib masing-masing lembaga perwakilan.”*
- c. Ayat (3): *“Penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPRD dilakukan oleh Anggota BPK atau pejabat yang ditunjuk.”*
- d. Ayat (4): *“Tata cara penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPR, DPD, dan DPRD diatur bersama oleh BPK dengan masing-masing lembaga perwakilan sesuai dengan kewenangannya.”*
- e. Ayat (5): *“Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang telah diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan terbuka untuk umum.”*

Undang-undang ini mengatur pula relasi antara BPK dengan DPRD setelah hasil pemeriksaan diserahkan. Ketentuan tersebut dimuat pada Pasal 8 ayat (5) yang menyatakan bahwa *“BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan hasilnya diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemerintah”*. Ketentuan ini mengatur penyerahan hasil pemantauan pelaksanaan tindak lanjut oleh yang dilakukan oleh pejabat kepada DPRD.

#### **4. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan undang-undang yang telah menglamai

perubahan, baik perubahan lewat undang-undang dengan judul yang sama dengan dua kali perubahan maupun perubahan lewat keberadaan undang-undang lainnya. Lewat keberadaan undang-undang lainnya yakni perubahan-perubahan tertentu yang diatur setidaknya namun tidak terbatas pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Muatan yang mengatur relasi antara BPK dengan DPRD dapat ditemukan melalui keberadaan pasal-pasal berikut.

a. Relasi BPK dengan DPRD Provinsi

Relasi BPK dengan DPRD pada undang-undang ini dimuat pada Pasal 100 ayat (1) huruf c, ayat (2), dan ayat (4) sebagai berikut.

- 1) Ayat (1) huruf c, yaitu: *“Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap: c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.”*
- 2) Ayat (2), yaitu: *“Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, DPRD provinsi berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.”*

- 3) Ayat (4), yaitu: “*DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.*”

b. Relasi BPK dengan DPRD Kabupaten/Kota

Relasi BPK dengan DPRD pada undang-undang ini dimuat pada Pasal 153 ayat (1) huruf c, ayat (2), dan ayat (4) sebagai berikut.

- 1) Ayat (1) huruf c, yaitu: “*Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap: c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.*”
- 2) Ayat (2), yaitu: “*Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, DPRD kabupaten/kota berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.*”
- 3) Ayat (4), yaitu: “*DPRD kabupaten/kota dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.*”

## **B. Relasi BPK dengan DPRD dalam Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara dan Pelaksanaanya di Wilayah Provinsi Maluku Utara**

Pada latar belakang telah dijelaskan bahwa sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, tentu diharapkan terdapat relasi yang erat antara DPRD dengan BPK yang memiliki irisan sebagai lembaga pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Kedua lembaga ini menghasilkan relasi yang muncul akibat pelaksanaan kewenangan di bidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang tentunya diharapkan berjalan optimal guna meningkatkan pengelolaan keuangan negara.

Dasar hukum yang mengatur relasi antara BPK dengan DPRD sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya setidaknya dapat dikelompokkan pada dua bagian, yaitu:

1. Relasi seremonial yaitu relasi mengenai pelaksanaan seremoni ataupun acara-acara khusus antara BPK dengan DPRD, dalam hal ini pelaksanaan penyerahan hasil pemeriksaan dari BPK kepada DPRD (*vide* Pasal 23E UUD NRI Tahun 1945; Pasal 17 ayat (1), (4) dan ayat (7) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004; Pasal 7 ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) dan Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang No. 15 Tahun 2006);
2. Relasi operasional yaitu relasi mengenai pelaksanaan kewenangan pengawasan oleh DPRD dan pelaksanaan kewenangan pemeriksaan keuangan negara oleh BPK dalam lingkup pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yaitu keterlibatan dalam perencanaan

pemeriksaan (*vide* Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004) dan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (*vide* Pasal 23E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 21 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004; Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2006; Pasal 100 ayat (1) huruf c, ayat (2), dan ayat (4) dan Pasal 153 ayat (1) huruf c, ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Pembedaan diatas perlu dilakukan karena bagi penulis relasi seremonial meskipun bagian dari pelaksanaan kewenangan namun hanya bersifat acara atau seremoni yang tidak menyentuh langsung pada pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, misalnya ketentuan yang mengatur bahwa hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPRD. Sementara relasi operasional sangat berhubungan dan menyentuh langsung pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara karena terdapat pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dan tugas pemeriksaan BPK sehingga dapat memengaruhi baik tidaknya pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara pada daerah terkait.

Atas dasar hal di atas, penulis mengambil pelaksanaan relasi operasional dalam penulisan skripsi ini agar dapat dihubungkan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Relasi operasional yang menjadi pokok pembahasan yaitu:

1. Keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan; dan
2. Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan.

Keduanya merupakan relasi operasional antara BPK dan DPRD dalam Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara dan pelaksanaannya di wilayah Provinsi Maluku Utara. Konteks relasi pada skripsi ini merupakan pelaksanaan di wilayah Provinsi Maluku Utara, maka BPK yang dimaksud dalam hal ini merupakan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara.

### **1. Keterlibatan dalam Perencanaan Pemeriksaan**

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara mengatur bahwa dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memperhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan. Pada ayat (2) ditegaskan bahwa dalam rangka membahas permintaan, saran, dan pendapat tersebut, BPK atau lembaga perwakilan dapat mengadakan pertemuan konsultasi antar lembaga. Dengan ketentuan tersebut maka dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memperhatikan permintaan, saran, dan pendapat DPRD. Hal ini merupakan implikasi dari peran DPRD sebagai lembaga perwakilan tingkat daerah (*local parliament*). Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa keberadaan BPK dalam struktur negara Indonesia bersifat *auxiliary* terhadap fungsi DPR di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintahan.<sup>70</sup> Dengan kata lain maka, BPK Perwakilan juga bersifat *auxiliary* terhadap fungsi DPRD di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintahan, khususnya di bidang pengelolaan dan tanggung jawab

---

<sup>70</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *ibid.*, h. 136-137.



keuangan negara di daerah. Hal ini tidak lain karena fungsi pengawasan oleh lembaga perwakilan dalam hal ini DPRD bersifat politis, maka diperlukan lembaga khusus yang dapat melakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*) secara lebih teknis.<sup>71</sup>

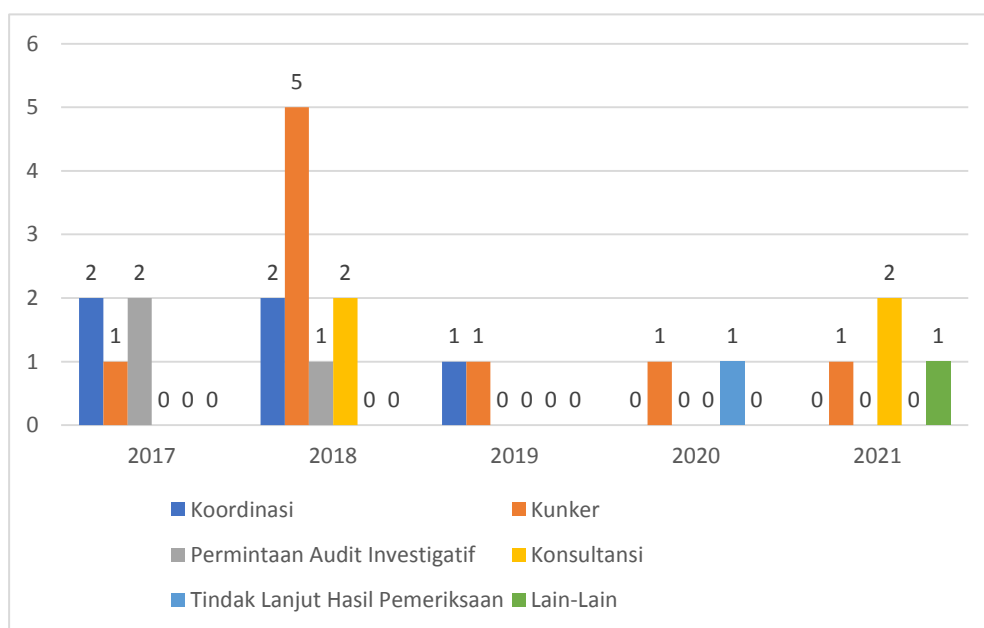
DPRD, dengan kedudukannya sebagai lembaga perwakilan tingkat daerah (*local parliament*) maka memiliki fungsi pengawasan. Terkait dengan fungsi pengawasan, dalam pengelolaan keuangan daerah maka peran DPRD bersifat pengawasan legislatif (*legislative control*). Fungsi pengawasan legislatif berdasarkan pemahaman bahwa DPRD adalah lembaga legislatif daerah, dibentuk lewat proses demokrasi, memiliki hak politik anggaran untuk menetapkan dan/atau tidak menetapkan suatu kebijakan pengelolaan keuangan daerah, akan tetapi pengawasan tidak bersifat politik, pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah dapat bersifat hukum dan administrasi.<sup>72</sup> Oleh sebab itu dapat ikut sertanya DPRD dalam perencanaan pemeriksaan oleh BPK Perwakilan merupakan implikasi fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD dan posisi BPK sebagai *auxiliary* bagi lembaga perwakilan (DPR atau DPRD).

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, h. 137.

<sup>72</sup> Hendra Karianga, *Politik Hukum...*, *ibid.*, h. 318.

Penelitian menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2017 s.d. 2021, 11 DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara tidak terlibat dalam perencanaan pemeriksaan. Dengan kata lain, sepanjang tahun 2017 s.d. 2021, BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara tidak menerima permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan dalam hal ini 11 DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara terkait perencanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 7 Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Berikut grafis yang menggambarkan korespondensi antara DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan



Provinsi Maluku Utara.

*Sumber : Sub Bagian Humas & TU BPK Perwakilan Provinsi Maluku*

*Utara*

**Gambar 1 Grafis Korespondensi BPK Dengan DPRD**

Kondisi diatas jika dikaitkan dengan konsep pengawasan dalam konteks negara demokrasi menurut Robert A. Dahl diketahui bahwa salah satu kriteria atau standar suatu pemerintahan dikatakan demokratis adanya agenda pengawasan.<sup>73</sup> Maka, suatu negara yang menyatakan dirinya sebagai negara demokratis harus memiliki kriteria tersebut dengan menetapkan sistem pengawasan dan mengadakan lembaga pengawas yang independen. Keberadaan DPRD sebagai lembaga pengawas yang independen harus selaras dengan agenda pengawasan yang dilaksanakannya. Namun, tidak optimalnya keikutsertaan DPRD dalam perencanaan pemeriksaan oleh BPK Perwakilan sebagai implikasi fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD dan posisi BPK sebagai *auxiliary* bagi lembaga perwakilan (DPR atau DPRD) menunjukkan bahwa agenda pengawasan lembaga DPRD tidaklah berjalan sebagaimana mestinya sebagai kriteria pemerintahan yang demokratis sebagaimana disampaikan Robert A. Dahl.

## **2. Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan**

Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan adalah kewenangan Lembaga perwakilan (DPR/DPRD) untuk meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.<sup>74</sup> Pemeriksaan lanjutan dapat berupa pemeriksaan hal-hal yang berkaitan dengan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.<sup>75</sup> Berdasarkan korespondensi dari

---

<sup>73</sup> Robert A. Dahl dalam Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan..., ibid.*, h. 34.

<sup>74</sup> Pasal 21 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

<sup>75</sup> Penjelasan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

tahun 2017 s.d. 2021 yang ditunjukkan pada **Gambar 1** ditemukan bahwa dari 11 DPRD (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) di Provinsi Maluku Utara, tiap tahunnya, rata-rata tidak sampai 5 (lima) kali DPRD melakukan komunikasi dalam bentuk korespondensi dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara terkait pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Data pada **Gambar 1** juga menunjukkan bahwa selama periode 2017 s.d. 2021 hanya 1 kali DPRD dari 11 DPRD yang ada di wilayah Provinsi Maluku Utara melakukan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (melakukan pembahasan hasil pemeriksaan, meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan) sebagaimana diatur pada Pasal 21 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

**Gambar 1** menunjukkan kuantitas berdasarkan jenis korespondensi yang dilakukan oleh DPRD namun perlu dilihat pula kuantitas berdasarkan asal daerah dari DPRD tersebut. Berikut ini adalah tabel yang menunjukkan jumlah korespondensi DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara berdasarkan daerahnya.

**Tabel 1 Jumlah Korespondensi DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara Tahun 2017 s.d. 2021**

No	DPRD	2017	2018	2019	2020	2021
1.	Kab. Halmahera Barat	-	-	-	-	1

No	DPRD	2017	2018	2019	2020	2021
2.	Kab. Halmahera Selatan	-	-	-	-	-
3.	Kab. Halmahera Tengah	-	1	-	-	-
4.	Kab. Halmahera Timur	-	2	1	-	-
5.	Kab. Halmahera Utara	1	-	-	-	1
6.	Kab. Kepulauan Sula	1	1	-	2	-
7.	Kab. Pulau Morotai	-	1	-	-	-
8.	Kab. Pulau Taliabu	-	-	-	-	-
9.	Kota Ternate	2	-	-	-	1
10.	Kota Tidore Kepulauan	-	-	-	-	-
11.	Prov. Maluku Utara	1	5	1	-	1
<b>Jumlah</b>		<b>5</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>

*Sumber : Sub Bagian Humas & TU BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara*

Melalui **Tabel 1** tersebut diketahui bahwa selama tahun 2017 s.d. 2021, DPRD Provinsi Maluku Utara merupakan instansi terbanyak yang melakukan korespondensi Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dengan jumlah 8 (delapan) kali. Sementara itu, Kabupaten Halmahera Barat, Kabupaten Halmahera Selatan, Kabupaten Pulau Taliabu, dan Kota Tidore Kepulauan tercatat belum pernah melakukan korespondensi Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan.

Sedikitnya Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan oleh DPRD berdampak pada persentase tindak lanjut hasil pemeriksaan oleh pemerintah daerah. Rata-rata persentase tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK

Perwakilan Provinsi Maluku Utara oleh pemerintah daerah sampai dengan Semester II tahun 2021 hanya menyentuh angka 70,53%,<sup>76</sup> sedangkan angka persentase rata-rata nasional mencapai 77,30%.<sup>77</sup> Hanya satu pemerintah daerah yakni Pemerintah Kota Tidore Kepulauan yang capaian tindak lanjut hasil pemeriksaannya mencapai angka 90%. Tindak lanjut hasil pemeriksaan merupakan tindak lanjut pejabat yang berwenang atas rekomendasi yang diberikan oleh BPK dalam laporan hasil pemeriksaan.

BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara juga mencatat sampai dengan Semester II tahun 2021, terdapat 4.812 temuan dengan nilai rekomendasi sebesar Rp1.167.291.276.827,16. Sebesar Rp477.878.062.959,43 nilai rekomendasi dari nilai tersebut yang telah ditindaklanjuti dengan sesuai oleh pemerintah daerah. Sehingga masih terdapat Rp689.413.213.867,73 yang belum ditindaklanjuti baik dengan penyerahan aset maupun penyetoran ke kas negara/daerah.<sup>78</sup>

Jika dikaitkan dengan konsep Pengawasan dimana keberadaan pengawasan sebagai salah satu syarat suatu roda pemerintahan dinyatakan sebagai *good governance* maka pengawasan yang dilakukan secara efektif mampu mengontrol penyelenggaraan roda pemerintahan dalam bidang keuangan dan pembangunan dengan catatan dilakukan oleh lembaga pengawas yang independen secara organisatoris.<sup>79</sup> Namun **Gambar 1** dan **Tabel 1** menunjukkan bahwa pengawasan yang diharapkan terlaksana

---

76 Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Daerah (IHPD) Provinsi Maluku Utara Tahun 2021.

77 Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2021.

78 Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Daerah (IHPD) Provinsi Maluku Utara Tahun 2021.

79 Amy Y.S. Rahayu dan Vishnu Juwono, *Birokrasi & Governance (Teori, Konsep, dan Aplikasinya)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, h. 247.

melalui pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan tidak terlaksana dengan optimal.

DPRD dengan kedudukannya yang independen, tidak secara optimal menggunakan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan sebagai kewenangannya. Hal ini juga menyebabkan pengawasan tidak mampu secara efektif untuk mengontrol roda pemerintahan di bidang keuangan dan pembangunan. Akibatnya rata-rata persentase tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara tercatat masih rendah. Rendahnya persentase tindak lanjut dapat menjadi penanda rendahnya capaian pemerintah daerah dalam bidang keuangan, karena dalam pelaksanaan tindak lanjut terdapat upaya pemulihan kerugian keuangan daerah serta upaya perbaikan kelemahan-kelemahan dalam pengelolaan keuangan di daerah.

### **3. Relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara**

Keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan dan pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan merupakan bagian dari pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara digambarkan melalui pelaksanaan keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan dan pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan.

Pemeriksaan oleh BPK merupakan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Sejalan dengan negara demokrasi, keberadaan

DPRD sebagai parlemen tingkat lokal, tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan penyelenggaraan kedaulatan rakyat secara tidak langsung.<sup>80</sup> Dengan posisinya sebagai perwakilan rakyat maka DPRD memiliki hak-hak untuk memastikan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat. Termasuk di dalamnya melaksanakan ketentuan undang-undang untuk terlibat dalam Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan serta perencanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan oleh DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dan keterlibatan DPRD dalam perencanaan Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dapat juga dikatakan sebagai parameter relasi antara kedua instansi. Berangkat dari berbagai data sepanjang lima tahun terakhir (2017 s.d. 2021) yang dipaparkan diatas menunjukkan bahwa relasi 11 DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara belumlah optimal. Sedikitnya Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan nihilnya keterlibatan pemeriksaan berdampak pada relasi dipandang belum cukup baik antar kedua instansi tersebut.

### **C. Relasi BPK dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara dan Kaitannya dengan Pengelolaan Keuangan Negara Di Daerah**

Tindak lanjut terhadap rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan BPK merupakan ketentuan yang diamanatkan peraturan perundang-undangan. Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara mengatur bahwa "*Pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan*".

---

80 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum...*, *ibid.*, h. 153.



Kemudian ayat (2) pada pasal yang sama menambahkan “*Pejabat wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan*”.<sup>81</sup> Atas hal tersebut, DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK dengan melakukan pembahasan dan bahkan dapat meminta pemerintah daerah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan baik pemeriksaan awal maupun pemeriksaan lanjutan atas permintaan DPRD sebagai lembaga perwakilan.<sup>82</sup>

Kewenangan yang dimiliki DPRD dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK pada dasarnya merupakan kegiatan mendorong agar rekomendasi yang diberikan oleh BPK ditindaklanjuti jajaran pemerintah daerah dengan optimal. Langkah tindak lanjut adalah suatu aksi atau tindakan koreksi (*corrective action*) sebagai lanjutan langkah dalam mencapai perbaikan atau mengembalikan segala kegiatan pada tujuan yang seharusnya. Pekerjaan pemeriksa akan menjadi efektif apabila pihak yang diperiksa memanfaatkan hasil-hasil pekerjaan tersebut dengan menindaklanjutinya sesuai dengan hasil yang diharapkan.<sup>83</sup> Sehingga selain menindaklanjuti dalam bentuk melakukan pembahasan secara internal maupun mendorong pemerintah daerah untuk mempercepat tindak lanjut terhadap rekomendasi, DPRD diharapkan membangun relasi dengan BPK perwakilan dalam melakukan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan berupa meminta penjelasan kepada BPK terkait hasil pemeriksaan, dan/atau dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.

---

81 Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

82 Pasal 21 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

83 Dandi Darmadi, *ibid.*, h.191.

Relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara pada bagian Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dapat digambarkan tidak optimal dapat dilihat melalui korespondensi dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara (lihat **Gambar 1**). Hal ini dapat dikatakan membawa pengaruh pada kecilnya persentase tindak lanjut Pemerintah Daerah terhadap rekomendasi hasil pemeriksaan. Padahal ketentuan mengatur bahwa rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan wajib untuk ditindaklanjuti. Berikut gambaran persentase tindak lanjut pada pemerintah daerah di wilayah Provinsi Maluku Utara.

**Tabel 2 Persentase Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK Periode Tahun 2017 s.d. 2021**

No.	Entitas/Daerah	Persentase (%)				
		2017	2018	2019	2020	2021
1.	Provinsi Maluku Utara	54,765%	59,399%	61,189%	67,773%	70,438%
2.	Kota Ternate	73,642%	72,863%	71,154%	82,510%	78,083%
3.	Kota Tidore Kepulauan	92,885%	95,134%	93,841%	91,892%	94,508%
4.	Kab. Halmahera Barat	53,980%	54,953%	54,380%	54,100%	51,825%
5.	Kab. Halmahera Tengah	58,534%	62,562%	65,066%	65,880%	72,078%
6.	Kab. Halmahera Timur	63,185%	63,807%	64,080%	65,660%	65,829%
7.	Kab. Halmahera Selatan	63,908%	66,234%	66,215%	66,519%	77,109%
8.	Kab. Halmahera Utara	71,380%	70,063%	72,120%	72,750%	70,745%
9.	Kab. Kepulauan Sula	66,291%	64,159%	64,900%	68,100%	70,511%
10.	Kab. Pulau Morotai	51,858%	56,607%	57,872%	57,120%	67,461%
11.	Kab. Pulau Taliabu	54,348%	59,843%	48,108%	34,495%	44,473%

No.	Entitas/Daerah	Persentase (%)				
		2017	2018	2019	2020	2021
	<b>RataRata-Rata</b>	<b>58,816%</b>	<b>65,002%</b>	<b>65,014%</b>	<b>64,051%</b>	<b>69,369%</b>

*Sumber : Sub Bagian Humas & TU BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara*

Tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK seharusnya dipandang sebagai hal yang sangat penting maka relasi yang dibangun antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara juga menjadi penting. Tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan berpengaruh positif signifikan terhadap pengelolaan laporan keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah melakukan tindak lanjut sesuai dengan rekomendasi agar pada periode selanjutnya tidak terjadi kesalahan yang berulang dan Pengelolaan Keuangan Negara menjadi lebih baik.<sup>84</sup>

Penelitian lainnya menyatakan bahwa semakin banyak rekomendasi yang sudah dikerjakan berarti perbaikan atas kesalahan-kesalahan sudah dilakukan, kesalahan yang sebelumnya sering terjadi dapat dihentikan dan penyusunan laporan keuangan dianggap sudah mulai mengikuti standar. Sehingga apabila sudah mengikuti standar, maka laporan keuangan yang disiapkan sudah bebas dari salah saji yang material dan opini yang diberikan oleh auditor adalah opini yang baik.<sup>85</sup> Tindak lanjut hasil pemeriksaan periode lalu merupakan upaya untuk

<sup>84</sup> Dwi Kusumawati dan Dwi Ratmono, "Determinan Opini Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia", *Jurnal Akuntansi Departemen Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro*, Vol. 6, No. 1, Januari 2017, hal. 177-191.

<sup>85</sup> R. Amyulianthy, A. Anto, S. Budi, "Temuan Dan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Terhadap Opini Audit (Studi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia)", *Jurnal Penelitian Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Pancasila*, Vol. 1, No. 1, April 2020, h. 14-27.

memperbaiki temuan pemeriksaan berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh auditor, sehingga pada periode selanjutnya temuan yang sama tidak terulang.<sup>86</sup>

Selain itu upaya dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan dapat memperbaiki sistem pengelolaan keuangan sehingga tidak akan ditemukan lagi adanya kelemahan pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Rekomendasi BPK selain untuk menyelesaikan permasalahan yang diungkap dalam laporan hasil pemeriksaan, juga untuk memperbaiki sistem pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan sehingga tidak ditemukan lagi adanya kelemahan pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Semakin tinggi presentase jumlah rekomendasi yang selesai ditindaklanjuti semakin akuntabel pengelolaan keuangan.<sup>87</sup>

Pengendalian internal yang kuat dan minimalnya ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan tentunya mencegah penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara. Rendahnya Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK oleh DPRD berpengaruh kepada relasi dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara. Dengan rendahnya Bentuk Tidak Lanjut Hasil Pemeriksaan tersebut maka dapat dikatakan dorongan bagi entitas/daerah untuk melakukan tindak lanjut menjadi kurang optimal. Akibatnya, pengendalian internal pun menjadi lemah dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan meningkat sehingga berdampak pada penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara.

---

86 Fera Tresnawati, R. Nelly Nur Apandi, "Pengaruh Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Dengan Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Sebagai Variabel Moderating (Studi Empiris Pada Kementerian/Lembaga Republik Indonesia)", *Jurnal Aset (Akuntansi Riset) Program Studi Akuntansi FPEB Universitas Pendidikan Indonesia*, Vol. 8, No. 1, September 2016, h. 13-24.

87 *Ibid.*

Optimalnya Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara tentunya membawa dampak pada meluasnya pemahaman terhadap pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Hal tersebut juga mampu meningkatkan relasi dengan BPK dalam perencanaan pemeriksaan berdasarkan pemahaman yang meluas terkait pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. DPRD dapat memberikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan sebagai pertimbangan dalam perencanaan pemeriksaan. Keterlibatan DPRD dalam perencanaan pemeriksaan sebagai bagian dari pelaksanaan peran DPRD sebagai wakil rakyat dan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diamanatkan oleh undang-undang. Dan juga posisi DPRD yang bersama-sama dengan Pemerintah Daerah membentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sehingga memiliki tanggung jawab terhadap perjalanan pelaksanaan APBD tersebut.

Dengan optimalnya pula Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK oleh DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dan keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan diharapkan berimplikasi pada optimalnya relasi antara dua instansi tersebut. Dampak yang ingin dicapai adalah minimal atau hilangnya penyimpangan Keuangan Negara. Kecilnya kesempatan penyimpangan Keuangan Negara dapat disebabkan oleh relasi tersebut. Relasi yang baik dapat berperan sebagai pengawasan yang maksimal oleh dua lembaga pengawasan independen yakni BPK dan DPRD. Pengawasan dalam hal ini menjadi proses untuk menjamin suatu kegiatan sesuai dengan rencana maupun aturan. Kualitas pengelolaan keuangan daerah dapat terwujud dengan sistem pengawasan yang Tangguh oleh

lembaga yang memiliki fungsi tersebut, dalam hal ini BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara.<sup>88</sup>

Hal yang menjadi posisi penting dalam relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara adalah pencegahan penyimpangan keuangan negara. Hal ini pula yang menjadi dasar dari pemahaman bahwa Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan merupakan bentuk pengendalian terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan di daerah. Sekaligus pelaksanaan pengawasan dan akuntabilitas bagi rakyat selaku pemegang mandat. Jika relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara belum optimal maka dapat dilihat kaitannya dengan pengelolaan keuangan daerah. Kaitan tersebut akan dilihat pada persepektif pengawasan dan pertanggungjawaban.

## 1. Pengawasan

*The Senate Committee Report on Governmental Affairs* menyatakan bahwa pengawasan legislatif memiliki lima fungsi,<sup>89</sup> yaitu:

- a. Memeriksa apakah suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki;
- b. Memutuskan apakah dampak dari suatu kebijakan telah efektif sesuai dengan standar lembaga parlemen;
- c. Mencegah pemborosan dan ketidakjujuran dan menjamin efisiensi;

---

<sup>88</sup> Dandi Darmadi, *ibid.*, h. 96.

<sup>89</sup> A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, h. 280.

- d. Mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan;

Lyon & Thomas menyatakan bahwa pengawasan legislatif (pengawasan parlemen) bermakna pada tindakan legislator dan stafnya, baik secara individu maupun bersama-sama, yang menghasikan suatu akibat tertentu, yang dimaksudkan atau tidak pada perilaku birokratis.<sup>90</sup> Lyon dan Thomas menambahkan bahwa pengawasan model ini meliputi seluruh kegiatan yang dilakukan oleh badan legislatif dalam rangka memengaruhi perilaku pemerintah, baik selama pelaksanaan program-program pemerintah maupun sesudahnya.<sup>91</sup> Lewat pengertian pengawasan di atas dapat diambil makna bahwa dalam lapangan pengelolaan keuangan negara maka peran legislatif juga dibangun lewat keberadaan kewenangan pengawasan pengelolaan tersebut oleh eksekutif. Kemudian pelaksanaan kewenangan ini menciptakan relasi dengan BPK sebagai pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Moses Byanguye menegaskan fungsi pengawasan sebagai alat (*tool*) untuk memastikan misi dan tujuan suatu organisasi benar-benar tercapai. Sorin Domnisoru lebih luas lagi mengungkapkan fungsi pengawasan, yaitu:

- a. Pengawasan menjadi sarana verifikasi-evaluasi untuk mencapai tujuan organisasi serta mengembangkan dan mempertahankan sistem tertentu mengenai pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, pembaruan dan penyebarluasan informasi, data manajemen dan keuangan;

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, h. 276

<sup>91</sup> *Ibid.*, h. 276-277.

- b. Pengawasan berfungsi sebagai mekanisme untuk memberikan informasi yang benar sebagai dasar pengambilan keputusan oleh organisasi;
- c. Pengawasan berfungsi sebagai sarana perlindungan aset dan termasuk inventaris organisasi;
- d. Pengawasan berfungsi untuk meningkatkan ketaatan organisasi terhadap hukum dan peraturan peraturannya; dan
- e. Pengawasan berfungsi sebagai sarana untuk mencapai tujuan organisasi, yaitu meningkatkan fungsi sistem dalam organisasi dan untuk menghadapi perubahan yang terjadi dari luar.<sup>92</sup>

Dalam kaitannya dengan keberadaan relasi BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara sebagaimana teori yang disampaikan Sorin Domnisoru maka terdapat penekanan pada fungsi pengawasan tertentu di Provinsi Maluku Utara yang menjadi tidak optimal. Pengawasan yang seharusnya menjadi sarana verifikasi-evaluasi untuk mencapai tujuan organisasi ternyata tidak mencapai tujuan pengelolaan keuangan daerah yakni sebesar-besar kemakmuran rakyat. Maluku Utara masih memiliki persentase penduduk miskin sebesar 6,23% (per Maret 2022) dari total jumlah penduduk sebanyak 1.278.764 Jiwa (per 2020).<sup>93</sup> Selain itu Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Maluku Utara berada pada angka 68,76 (Maret 2022) sehingga

---

92 Amy Y.S. Rahayu dan Vishnu Juwono, *Birokrasi & Governance...*, *ibid.*, h. 265-266.

93 <https://malut.bps.go.id/quickMap.html>. Diakses pada 25 Juli 2022.



menempatkan Provinsi Maluku Utara pada peringkat 7 (tujuh) terendah di Indonesia.<sup>94</sup>

Fungsi pengawasan sebagai sarana perlindungan aset dan inventaris pemerintah daerah juga tidak berjalan sebagaimana mestinya. Data berikut menunjukkan bahwa masih terdapat aset pemerintah daerah di wilayah Provinsi Maluku Utara senilai Rp667.661.264.733,09 yang sudah tidak dikuasai oleh Pemerintah Daerah (per 2021). Nilai tersebut merupakan nilai rekomendasi yang tidak lanjutnya belum sesuai maupun belum ditindaklanjuti sekali berupa penyerahan aset atau penyetoran uang ke kas negara/daerah. Hal tersebut disajikan pada tabel berikut.

**Tabel 3 Nilai Rekomendasi Belum Sesuai atau Belum Ditindaklanjuti**

No.	Daerah	Nilai (Rp)
1	Provinsi Maluku Utara	110.301.232.112,85
2	Kota Ternate	69.604.317.934,58
3	Kota Tidore Kepulauan	5.447.839.444,22
4	Kabupaten Halmahera Barat	44.303.173.174,31
5	Kabupaten Halmahera Tengah	48.117.201.926,07
6	Kabupaten Halmahera Timur	81.517.703.449,08
7	Kabupaten Halmahera Utara	34.588.058.819,10
8	Kabupaten Halmahera Selatan	35.758.936.633,55
9	Kabupaten Kepulauan Sula	93.518.720.841,22
10	Kabupaten Pulau Morotai	33.066.589.316,24

<sup>94</sup><https://malut.bps.go.id/quickMap.html> dan <https://news.detik.com/berita/d-6088425/data-bps-indeks-pembangunan-manusia-2021-dki-tertinggi-papua-terendah/2>. Diakses pada 25 Juli 2022

No.	Daerah	Nilai (Rp)
11	Kabupaten Pulau Taliabu	111.437.491.081,87
	Total	667.661.264.733,09

*Sumber : Sub Bagian Humas & TU BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara*

Fungsi pengawasan lainnya yang tidak luput dari kelemahan adalah fungsi untuk meningkatkan ketaatan pemerintah daerah terhadap hukum dan peraturan-peraturan lainnya sehingga mencegah penyalahgunaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah. Dengan masih terjadinya penyimpangan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah maka ketaatan pemerintah daerah terhadap hukum dan peraturan dalam bidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah masih belum optimal. Dalam konsep pengawasan, khususnya sektor publik, pelaksanaan relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara bertujuan menjalankan fungsi terdepan untuk mempertahankan upaya perlindungan terhadap aset pemerintah dan mencegah serta mendeteksi terjadinya kesalahan dan kecurangan.<sup>95</sup>

## 2. Pertanggungjawaban

Miriam Budiardjo menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan inti demokrasi, dimana pada dasarnya akuntabilitas merupakan pernyataan tanggung jawab dari pemegang mandat kepada pemberi mandat.<sup>96</sup> Dalam prinsip kedaulatan rakyat dan konteks negara demokrasi, pemberi mandat

<sup>95</sup> Amy Y.S. Rahayu dan Vishnu Juwono, *Birokrasi & Governance...*, *ibid.*, h. 266.

<sup>96</sup> Miriam Budiardjo dalam Sri Soemantri, *Hukum Otonomi Daerah*, Rosda, Bandung, 2014, h. 16.

adalah rakyat. Maka, akuntabilitas dalam negara demokrasi merupakan pemenuhan prinsip kedaulatan rakyat dimana pemerintah memiliki kewajiban mempertanggungjawabkan pemerintahan kepada rakyat selaku pemberi mandat. Mardiasmo menyatakan bahwa pertanggungjawaban/akuntabilitas merupakan kewajiban pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.<sup>97</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara memberikan tanggung jawab kepada DPRD dan BPK membangun relasi dalam bentuk melakukan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK dan keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan. Maka berdasarkan hal tersebut, BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara harus memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya tersebut.

Pertanggungjawaban diberikan kepada rakyat sebagai pihak pemberi amanah yang selalu menuntut pertanggungjawaban terutama terkait pengelolaan keuangan daerah. Data pada **Gambar 1** menunjukkan bahwa tanggung jawab yang diberikan kepada DPRD di wilayah Provinsi Maluku

---

97 Mardiasmo, *Akuntansi Sektor...*, *ibid.*, h. 20.

Utara tidak berjalan optimal. Terkait Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan, sepanjang tahun 2017 s.d. 2021 ditemukan bahwa ditemukan bahwa dari 11 DPRD (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) di Provinsi Maluku Utara, tiap tahunnya, rata-rata tidak sampai 5 (lima) kali DPRD melakukan komunikasi dalam bentuk korespondensi dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara terkait pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Selain itu, sepanjang tahun 2017 s.d. 2021 tidak ada DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara yang terlibat dalam perencanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Jika merujuk pada teori akuntabilitas yang disampaikan oleh Mardiasmo tersebut maka, relasi yang telah ditentukan oleh undang-undang melalui kewenangan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara belum mampu memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Prinsip pertanggungjawaban disebut juga sebagai prinsip tanggung gugat, menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan pemerintahan dan pembangunan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya pada masyarakat dan para pihak yang terkait sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.<sup>98</sup> Masih terjadinya penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara menunjukkan bahwa kegiatan

---

98 Fadjlurrahman Jurdi, *Hukum Tata...*, *ibid.*, h. 75-76.

pemerintahan dan pembangunan yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah tidak dapat dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya. Hal ini didasarkan kepada masih terdapatnya keuangan daerah sebesar Rp27.604.969.059,95 (per Semester I tahun 2022) yang dipertanggungjawabkan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berikut tabel yang menggambarkan nilai tersebut.

**Tabel 4 Nilai Rekomendasi Temuan Tahun 2022 (Per Semester I)**

No.	Entitas/Daerah	Nilai (Rp)
1.	Provinsi Maluku Utara	4.886.655.895,06
2.	Kota Ternate	562.800.104,54
3.	Kota Tidore Kepulauan	559.172.124,57
4.	Kab. Halmahera Barat	2.574.535.369,92
5.	Kab. Halmahera Tengah	2.060.539.106,32
6.	Kab. Halmahera Timur	143.058.295,15
7.	Kab. Halmahera Selatan	11.788.724.132,36
8.	Kab. Halmahera Utara	382.511.021,16
9.	Kab. Kepulauan Sula	765.371.787,87
10.	Kab. Pulau Morotai	798.108.311,69
11.	Kab. Pulau Taliabu	1.190.616.212,48
<b>Total</b>		<b>25.712.092.361,12</b>

*Sumber : Sub Bagian Humas & TU BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara*

Pertanggungjawaban pada sektor pemerintahan yakni pertanggungjawaban lembaga-lembaga pemerintah dinamakan akuntabilitas

publik. Mardiasmo memberikan pengertian akuntabilitas publik sebagai kewajiban pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.<sup>99</sup> Pemberi amanah pada sektor publik bisa berasal dari pimpinan atau otoritas yang lebih tinggi dengan hubungan atasan bawahan secara vertikal (*vertical accountability*) maupun secara horizontal (*horizontal accountability*) tanpa hubungan atasan bawahan seperti kepada sesama lembaga, maupun kepada masyarakat (publik) secara luas.<sup>100</sup>

Organisasi sektor publik harus memenuhi beberapa dimensi dalam pelaksanaan akuntabilitas publik. Dimensi tersebut yaitu: (1) Akuntabilitas hukum dan kejujuran; (2) Akuntabilitas manajerial; (3) Akuntabilitas program; (4) Akuntabilitas kebijakan; dan (5) Akuntabilitas finansial.<sup>101</sup> Jika dikaitkan dengan kondisi yang terjadi pada obyek penelitian ini maka setidaknya dapat diambil tiga dimensi akuntabilitas yaitu akuntabilitas hukum dan kejujuran, akuntabilitas manajerial serta akuntabilitas finansial untuk menggambarkan belum terpenuhinya akuntabilitas publik di wilayah Provinsi Maluku Utara.

a. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran

---

99 Mardiasmo, *Akuntansi Sektor...*, *ibid.*, h. 20.

100 Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, Edisi Ketiga, Cetakan Kedua, 2019, h. 9.

101 *Ibid.*, h. 9-10.

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan menaati ketentuan hukum yang berlaku.<sup>102</sup> Jika dikaitkan dengan kondisi yang terjadi maka lembaga-lembaga publik di wilayah Provinsi Maluku Utara dalam hal ini Pemerintah Daerah dan DPRD masih terjadi ketidakpatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi. Dalam lapangan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara masih ditemukan dana sebesar Rp25.712.092.361,12 (data per semester I tahun 2021) sebagaimana disajikan pada **Tabel 3** yang tidak dikelola dan dipertanggungjawabkan sesuai peraturan perundang-undangan.

Data yang tersaji pada Gambar 1, Tabel 1, Tabel 2, dan Tabel 3 menunjukkan juga bahwa relasi dalam Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan keikutsertaan dalam perencanaan Pemeriksaan serta tindak lanjut terhadap hasil pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara tidak dibangun secara baik sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap peraturan perundang-undangan.

b. Akuntabilitas Manajerial

Akuntabilitas manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efisien dan efektif atau dengan kata lain akuntabilitas ini merupakan akuntabilitas kinerja (*performance accountability*).<sup>103</sup> Akuntabilitas manajerial juga

---

102 *Ibid.*, h. 10.

103 *Ibid.*

berkaitan dengan akuntabilitas proses (*process accountability*) yang berarti bahwa proses organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan, dengan kata lain tidak terjadi inefisiensi dan ketidakefektifan organisasi.<sup>104</sup> Jika dikaitkan dengan kondisi yang terjadi maka relasi antara DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara berdasarkan penelitian ini menjadi penanda belum terpenuhinya akuntabilitas manajerial organisasi publik yakni DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara.

c. Akuntabilitas Finansial

Akuntabilitas ini merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien, dan efektif, tidak terdapat pemborosan dan kebocoran dana, serta tidak korupsi. Jika dikaitkan dengan kondisi yang terjadi maka lembaga-lembaga publik di wilayah Provinsi Maluku Utara maka berdasarkan data yang disajikan pada **Tabel 3** menunjukkan bahwa pada tahun 2022 masih terjadi penggunaan dana publik (*public money*) sebesar Rp25.712.092.361,12 (data per semester I tahun 2022) yang dapat diduga dikelola secara tidak ekonomis, efisien, dan efektif, terdapat pemborosan dan kebocoran dana, serta dapat diduga pula terdapat praktik-paraktik korupsi.

Lemahnya pengawasan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara yang dipengaruhi oleh relasi dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara juga berdampak pada terganggunya akuntabilitas

---

104 *Ibid.*



kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Pada akhirnya, baik DPRD dan tidak melaksanakan pertanggungjawaban yang memadai kepada masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Hal ini menunjukkan pula bahwa prinsip pertanggungjawaban sebagai inti demokrasi tidak dijalankan secara optimal.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dasar hukum yang menimbulkan adanya relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) khususnya pada pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara merupakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang melandasi penerapan suatu tindakan atau penyelenggaraan oleh BPK dan DPRD, sehingga dapat diketahui batasan, posisi dan sanksinya. Dasar hukum tersebut setidaknya dan tidak terbatas pada 4 (empat) peraturan perundang-undangan, yaitu:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
  - c. Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan; dan
  - d. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di Wilayah Provinsi Maluku Utara digambarkan melalui pelaksanaan

keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan dan pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan. Kedua hal tersebut merupakan bagian dari pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dan dapat juga dikatakan sebagai parameter baik tidaknya relasi antara kedua instansi. Berangkat dari data sepanjang lima tahun terakhir (2017 s.d. 2021) menunjukkan bahwa relasi 11 DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara dengan BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara belumlah optimal. Sedikitnya Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan nihilnya keterlibatan perencanaan pemeriksaan berdampak pada relasi dipandang belum cukup baik antar kedua instansi tersebut.

3. Relasi yang baik antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara menjadi bagian pengawasan pengelolaan keuangan daerah. Namun dengan rendahnya Bentuk Tindak Lanjut dan tidak terlibatnya dalam perencanaan pemeriksaan selama lima tahun terakhir maka kurang dapat meminimalisir pencegahan penyimpangan keuangan negara. Relasi dalam ruang Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan keterlibatan perencanaan pemeriksaan menjadi sarana pengawasan dan pertanggungjawaban. Jika relasi tidak berjalan dengan baik maka ruang pengawasan dan pertanggungjawaban menjadi longgar. Dalam konteks pembahasan ini di wilayah Provinsi Maluku Utara dibuktikan dengan masih rendahnya tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan

BPK hingga semester II tahun 2021 oleh pemerintah daerah dan tingginya nilai temuan pada pemeriksaan BPK pada tahun 2022.

## **B. Saran**

1. Dasar hukum yang mengatur relasi antara BPK dengan DPRD dalam konteks keterlibatan dalam perencanaan pemeriksaan dan pelaksanaan Bentuk Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan harus disosialisasikan kepada kedua instansi agar meningkatkan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.
2. Relasi antara BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara dengan DPRD di wilayah Provinsi Maluku Utara harus lebih ditingkatkan dengan cara kedua instansi tersebut rutin melakukan komunikasi dalam bentuk rapat koordinasi yang rutin baik seetiap semester atau triwulan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ali, Zainuddin. 2019. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Kencana. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. BIP. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2016. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2020. *Teori Hierarki Norma Hukum, Konstitusi Pers*, Jakarta.
- Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim. 2020. *Metode Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*. Kencana. Jakarta.
- Faiz, Pan Mohammad. 2019. *Amandemen Konsitusi (Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal)*. Rajawali Press. Depok.
- Huda, Ni'matul. 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusamedia. Bandung.
- Isra, Saldi. 2020. *Lembaga Negara*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Karianga, Hendra. 2015. *Politik Hukum dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Prenadamedia Group. Jakarta.
- Kelsen, Hans. 2016. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Nusa Media. Bandung.
- Kountur, Ronny. 2004. *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*. PPM. Jakarta.
- Pangerang Moenta, Andi dan Syafa'at Anugrah Pradana. 2018. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Rajawali Pers. Depok.
- Rosyidi, Irham. 2016. *Konstitusi dan Jiwa Bangsa Indonesia*. Nuswantara. Malang.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 2009. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soemantri, Sri. 2014. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Cet. VII. Citra Aditya Bakti. Bandung.

**B. Jurnal**

Ridlwan, Zulkarnain, "Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah", *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Lampung*, Vol. 12, No. 2, Juni 2015.

**C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

**D. Internet**

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/relasi>.

<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/relation>