

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Dengan adanya reformasi ditubuh pemerintah, maka terdapat perubahan yang cukup mendasar atas kedudukan aparat di lingkungan pemerintahan khususnya di lingkungan aparat internal audit (Pengawasan Fungsional). Perubahan pola pengawasan yang mendasar adalah dengan diberikannya keleluasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka diperlukan peningkatan peran DPRD dan masyarakat luas dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintah, karena nantinya kepala daerah bertanggungjawab kepada DPRD dan masyarakat. Suatu keberhasilan instansi dalam menjalankan fungsinya tidak terlepas dari peran pengawas dalam menghasilkan pendapatan suatu organisasi. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan akan menciptakan suatu kemandirian daerah yang dapat memicu suatu pertumbuhan daerah yang pada akhirnya dapat meningkatkan kualitas kesejahteraan pada masyarakat daerah tersebut.

Perencanaan yang baik bukan saja harus mempunyai tujuan dan konsistensi, tetapi juga harus dilakukan pengawasan secara terus-menerus. Perencanaan pasti mengharapkan bahwa apa yang direncanakan itu dapat memenuhi sasaran dalam waktu dan biaya yang telah ditentukan. Pengawasan dapat berupa pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara langsung kepada kegiatan atau proyek yang sedang dibangun, sedangkan pengawasan dapat merupakan pengawasan terhadap kebijakan melalui peraturan perundangan. Peraturan perundangan yang

dimaksud adalah peraturan perundangan yang membolehkan atau tidak membolehkan tindakan itu dilakukan, dan apabila dilanggar maka pengelola program atau proyek akan mendapat sanksi. Peraturan perundangan tentang pengawasan itu gunanya untuk mencegah tindakan yang dapat mengakibatkan kegagalan pelaksanaan kegiatan atau proyek yang telah direncanakan.

Sistem pengawasan yang baik harus memungkinkan adanya umpan balik yang dapat menghasilkan informasi yang dilakukan sebagai tindak lanjut dalam pelaksanaan proyek atau suatu kegiatan. Sistem pengawasan harus mampu melaporkan dengan cepat kalo terjadi penyimpangan, sehingga tindakan lanjutan dapat dilakukan dengan cepat pula. Kedua syarat tersebut dapat dilaksanakan dengan baik apabila aparat pengawasan dapat memperoleh data untuk menyusun suatu laporan pengawasan secara *up to date*. Untuk memperoleh data-data yang *up to date* itu, setiap organisasi atau aparat pemerintah yang diawasi harus melakukan pencatatan yang *up to date* pula. Pencatatan yang dilakukan itu dapat berguna untuk menyusun laporan yang diperlukan oleh berbagai pihak, diantaranya untuk kepentingan lembaga yang lebih tinggi.

Agar laporan pengawasan ini dapat digunakan dengan efektif maka penyampaian laporan pengawasan harus dapat dilakukan dengan cepat dan dalam waktu yang tepat sesuai dengan norma-norma laporan. Biasanya penyampaian laporan pengawasan kepada yang berkepentingan itu masih mengalami hambatan sehingga kadang-kadang unit kerja yang diperiksa tidak memanfaatkan lagi hasil laporan pengawasan yang disampaikan. Kelambatan penyampaian laporan pengawasan ini mungkin disebabkan oleh beberapa faktor baik internal maupun

eksternal. Faktor internal biasanya disebabkan oleh terbatasnya sarana seperti biaya peralatan, personal dan fasilitas lain. Sedangkan faktor eksternal, biasanya disebabkan karena kurangnya data yang diperoleh dalam waktu yang tepat.

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan secara efektif dan efisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut. Oleh karena itu, pengawasan bersifat mencegah terjadinya kesalahan. Pengawasan sebaiknya tidak dijadikan tujuan, tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas bagi suatu organisasi.

Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam melakukan pengawasan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah dan semakin besar pula tanggung jawab pemerintah untuk melakukan pengawasan.

Salah satu problema yang dihadapi oleh sebagian Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia dewasa ini adalah berkisar pada upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Daerah, daerah harus dapat menggali potensi daerahnya untuk dapat digunakan sebagai pembiayaan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan daerah dalam era otonomi daerah demi meningkatkan pendapatannya. Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan potensi daerahnya atau menjadi daerah tertinggal. Pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada perundang-undangan, efisiensi, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Untuk mewujudkannya di perlukan pendekatan prestasi kerja dalam penyusunan APBD, setiap alokasi biaya yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan dapat dicapai.

Dalam ketentuan umum pada PP Nomor 58 Tahun 2005, Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, pengawasan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dalam hal ini mengandung beberapa kepengurusan dimana kepengurusan umum atau yang sering disebut pengurusan administrasi dan kepengurusan khusus atau juga sering disebut pengurusan bendaharawan. Dalam pengelolaan anggaran atau keuangan daerah harus mengikuti prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik.

Badan Keuangan Daerah merupakan unsur penunjang Urusan Pemerintahan dibidang Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah yang menjadi kewenangan Daerah. Badan Keuangan Daerah mempunyai tugas membantu Walikota melaksanakan urusan penunjang pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dibidang Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah.

Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang adalah dinas yang mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang pendapatan. Dalam melaksanakan tugasnya, dinas ini berupaya mencapai kinerja secara optimal yaitu dengan merealisasi target-target serta melakukan pengawasan terhadap pendapatan asli daerah yang dikelolanya berdasarkan potensi yang ada.

Tugas pokok dan fungsi bidang pengawasan dan pengendalian pada BKD Kota Kupang yakni mempunyai tugas melaksanakan, mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan pengawasan dan verifikasi, keberatan dan angsuran, penyuluhan dan peraturan perundang-undangan.

Bidang pengawasan dan pengendalian mempunyai fungsi melaksanakan pengawasan dan pengendalian pajak daerah dan retribusi daerah; merumuskan kebijakan tentang sistem dan prosedur penagihan dan keberatan; melaksanakan penagihan pajak daerah dan retribusi daerah dan pendapatan daerah lainnya yang telah melampaui batas waktu jatuh tempo serta tunggakan-tunggakannya; serta pelaksanaan pemeriksaan untuk menguji kepatuhan dan pemenuhan kewajiban Wajib Pajak. Berdasarkan pembahasan diatas ditunjukkan data mengenai Anggaran dan Realisasi PAD Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran

2013-2015 yang dilihat dari sumber PAD yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan yang sah.

Berdasarkan Tabel 1.1 menunjukkan bahwa target dan realisasi penerimaan PAD pada Pemerintah Daerah Kota Kupng dari tahun 2013-2015 terus mengalami peningkatan disetiap tahunnya, tetapi jika dilihat dari masing-masing komponen pada PAD terdapat selisih kurang antara anggaran dan realisasi yaitu pada komponen retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, 2 (dua) komponen tersebut mengalami fluktuasi selama 3 (tiga) tahun terakhir, yakni pada tahun 2013 anggaran yang diperoleh dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebesar Rp10,380,152,470 tetapi yang terrealisasi hanya sebesar Rp9,860,152,470,02, pada tahun 2014 anggaran yang diperoleh dari retribusi daerah sebesar Rp23,291,427,858,00 tetapi yang terrealisasi hanya sebesar Rp22,748,656,993,00 sedangkan pada hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan anggaran yang diperoleh Rp13,039,080,361,00 tetapi yang terrealisasi sebesar Rp12,739,480,361,00 dan pada tahun 2015 anggaran yang diperoleh dari retribusi daerah sebesar Rp29,384,948,197,00 tetapi yang terrealisasi hanya sebesar 29,352,547,698,00 sedangkan pada hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan anggaran yang diperoleh sebesar Rp16,178,354,762,00 tetapi yang terrealisasi hanya sebesar Rp15,665,854,762,00. Sehingga dalam hal ini dapat diartikan bahwa anggaran dan realisasi tidak berjalan dengan baik selama tahun anggaran.

Dalam melaksanakan tugasnya, para aparatur bidang pengawasan dan pengendalian telah mengikuti berbagai macam pelatihan diantaranya; Kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Akuntansi Berbasis AkruaI dalam Pelaksanaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Keterkaitan LKTD dengan LKPD, Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Berbasis AkruaI, Penatausahaan SKPD, Tanggungjawab PA, TPTK, PPK-SKPD, Bendahara dan Verifikasi Kelengkapan SPJ, Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, Kebijakan Pengelolaan Dana Hibah dan Bantuan Sosial.

Data pegawai per 1 Februari 2017 pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang memiliki Sumber Daya Manusia (SDM), sebanyak 148 pegawai, dengan jumlah staf pegawai pada Bidang Pengawasan dan Pengendalian sebanyak 14 pegawai yang terdiri dari: 1 kepala bidang pengawasan dan pengendalian, 3 kepala sub bidang pengawasan dan pengendalian, 9 staf pegawai bidang pengawasan dan pengendalian, dan 1 tenaga PTT dengan rincian yang disajikan pada tabel sebagai berikut :

**Tabel 1.2**  
**Daftar Persentase Pangkat/golongan Pegawai Bidang Pengawasan dan Pengendalian pada Badan Keuangan daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017**

No.	Pangkat/ golongan	Jumlah	Persentase (%)
1	Pembina IV/A	1	7.1
2	Penata Tk. I III/d	2	14.2
3	Penata III/c	1	7.1
4	Penata Muda Tk. I III/b	1	7.1
5	Penata Muda III/a	2	14.3
6	Pengatur Muda II/a	6	42.8
7	Pengatur Muda II/c	1	7.1

Berdasarkan tabel 1.2 daftar persentase pangkat/golongan pegawai bidang pengawasan dan pengendalian pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017. Pangkat/golongan yang banyak ditempati para pegawai khususnya pada bidang pengawasan dan pengendalian yaitu pada bagian Pengatur Muda II/a yang jumlah pegawainya enam (6) orang dengan presentase 42,8%.

**Tabel 1.3**  
**Daftar Persentase Jabatan Pegawai Bidang Pengawasan dan Pengendalian pada Badan Keuangan daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017**

No.	Jabatan	Jumlah	Persentase (%)
1	Kabid pengawasan dan pengendalian	1	7.1
2	Kasie Keberadaan dan Angsuran	1	7.1
3	Kepala subid Peny. & Peraturan Perundang-undangan	1	7.1
4	Kepala subid Pengawasan & Verifikas	1	7.1
5	Staf	10	71.4

Berdasarkan tabel 1.3 daftar persentase jabatan pegawai bidang pengawasan dan pengendalian pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017. Jabatan yang banyak ditempati para pegawai khususnya pada bidang pengawasan dan pengendalian yaitu pada bagian Staf yang jumlah pegawainya sebanyak sepuluh (10) orang dengan presentase 71,4%.

**Tabel 1.4**

**Daftar Persentase Pendidikan Pegawai Bidang Pengawasan dan Pengendalian pada Badan Keuangan daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017**

No.	Pendidikan/Jurusan	Jumlah	Persentase (%)
1	S1, Ekonomi	3	21.4
2	S1, Hukum	3	21.4
3	S1, Manajemen	2	14.3
4	STM, Bangunan	1	7.1
5	SMA, IPS	5	35.7

Berdasarkan tabel 1.4 pendidikan pegawai bidang pengawasan dan pengendalian pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang Per 1 Februari 2017. Sesuai SK pangkat terakhir, tamatan SMA memiliki persentase terbanyak yakni 35,7% dibandingkan dengan yang berstatus sarjana, pendidikan seringkali menjadi alasan keretakan karena perbedaan pemahaman diantara satu dengan yang lainnya jika tidak disikapi dengan baik maka akan berdampak pada mutu pengawasan yang akan dilakukan. Hal ini sejalan dengan bagaimana mendayagunakan SDM yang ada serta pengalaman kerja untuk mendorong mereka dalam aktivitas kerja yang lebih efisien dan efektif.

Berdasarkan uraian dan data pada tabel diatas menunjukkan data mengenai latar belakang pangkat, jabatan, dan pendidikan pegawai khususnya bidang pengawasan dan pengendalian pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang sangat berpengaruh yaitu karena peran pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh para staf dibidang pengawasan dan pengendalian apakah sudah memiliki standar kinerja yang baik atau tidak yaitu misalny; pegawai bekerja sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau tidak, perintah, disiplin, absensi, serta pengalaman yang pernah didapat, untuk peningkatan PAD jika

dilihat dari pangkat, jabatan, pendidikan, serta pengalaman, pelatihan yang pernah diikuti mengenai cara-cara atau aturan dalam proses pengawasan dari proses pengawasan hingga sampai hasilnya. Pangkat, jabatan, pendidikan saling berkaitan dan mempunyai dampak karena pendidikan seringkali menjadi alasan keretakan karena perbedaan pemahaman antara satu dengan yang lainnya jika tidak disikapi dengan baik maka akan berdampak pada mutu pengawasan yang akan dilakukan begitu juga sebaliknya dengan pangkat atau jabatan jika hanya berpendidikan SMA tapi memiliki jabatan atau pangkat yang tidak sesuai apakah kinerja yang dilakukan akan sesuai dengan standar yang ditetapkan atau tidak untuk melakukan pengawasan dalam mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Peranan Pengawasan dan Pengendalian Badan Keuangan Daerah (BKD) terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka yang menjadi rumusan masalah penelitian adalah Bagaimana peran pengawasan dan pengendalian Badan Keuangan Daerah (BKD) terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui peran pengawasan dan pengendalian Badan Keuangan daerah (BKD) terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka manfaat penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang, sebagai bahan masukan agar pengawasan internal Pemerintah dalam mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah dilakukan secara lebih efisien dan efektif.
2. Bagi peneliti, hasil penelitian ini akan memberikan wawasan pengetahuan mengenai peranan Pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan memahami perbandingan antara konsep teori yang diberikan selama perkuliahan dengan penerapannya dalam suatu instansi.