

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Dalam melaksanakan sistem pemerintahan yang efektif dan efisien, dimaksudkan melaksanakan kinerja secara baik dan benar sehingga terwujudnya *good governance*. Kinerja suatu organisasi dinilai baik jika organisasi yang bersangkutan mampu melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Secara teknis, kinerja yang baik bagi suatu organisasi dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh organisasi yang bersangkutan dilakukan pada tingkat yang ekonomi, efisien, dan efektif. Agenda reformasi yang dilaksanakan secara bertahap oleh pemerintah sejak beberapa waktu lalu telah dan akan terus membuahkan banyak perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan tersebut menyangkut berbagai bidang termasuk bidang pemerintahan. Pelaksanaan reformasi di bidang pemerintahan. Tujuan diberikannya otonomi kepada daerah adalah agar yang bersangkutan dapat berkembang sesuai dengan kemampuannya sendiri dan tidak bergantung kepada pemerintah pusat. Dengan demikian ke pada daerah yang bersangkutan lebih dituntut kemampuannya untuk memperoleh sumber - sumber dana untuk membiayai sendiri penyelenggaraan rumah tangganya sejalan dengan kewenangan yang diberikan kepada daerah tersebut.

Tuntutan pelaksanaan akuntabilitas sektor publik terhadap terwujudnya good governance di Indonesia semakin meningkat. Tuntutan ini memang wajar, karena terjadinya krisis ekonomi di Indonesia ternyata disebabkan oleh buruknya pengelolaan dan buruknya birokrasi. Akuntabilitas sektor publik berhubungan dengan praktik transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak publik. (Mardiasmo, 2005 : 18).

Sesuai Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor PER/05/M.PAN/03/2008 Tahun 2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi; dimana kesemuanya bertujuan mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan kegiatan umum pemerintahan dan pembangunan. Pengawasan dimaksud adalah sebagai upaya untuk menjaga keuangan atau kekayaan Negara/daerah. Kekayaan atau keuangan Negara/daerah mempunyai makna bahwa semua hak-hak dari Negara/daerah yang mempunyai nilai uang , dan ditambah dengan segala sesuatu baik uang maupun barang yang diperoleh atau akan diperoleh oleh Negara atau daerah.

Sebagaimana hal di atas ini sejalan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.PER/03/M.PAN/02/2006 tentang Kebijakan Pengawasan Nasional bagi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), dimana Inspektorat Jenderal termasuk didalamnya. Sejak bergulirnya era reformasi pemerintahan pada awal 2000 an, Inspektorat Jenderal selaku lembaga birokrasi bidang kepengawasan, juga dengan sendirinya mengikuti perubahan paradigma. Pada mulanya pengawasan cenderung mengarah kepada sifat yang hanya mencari-cari kesalahan auditan. Saat ini berubah sifat lebih ke arah Consulting Partnership dan Catalis. Dalam lingkup pengawasan, menurut ketentuan di atas secara eksplisit ikut bertanggungjawab terhadap keberhasilan program kegiatan, sebagai wujud konsekuensi perubahan paradigma tersebut.

Salah satu unit yang melakukan audit/pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah Inspektorat . Inspektorat daerah mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lain yang diberikan kepala daerah, sehingga dalam tugasnya inspektorat sama dengan auditor internal. Peran pengawasan internal oleh Inspektorat sebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) adalah pemeriksaan (auditing), monitoring (pemantauan), evaluasi, review, sosialisasi dan asistensi, yang kesemuanya adalah lebih ditekankan kepada upaya preventive atas penyimpangan yang mengarah kepada miss manajemen yang berdampak kepada ketidaktertiban maupun tindak korupsi.

Tindakan kuratif merupakan pilihan terakhir manakala sudah terjadi penyimpangan mengarah ke tindak pidana korupsi.

Pengawasan dapat diartikan sebagai aktivitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan – penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktivitas yang direncanakan. Maka wajar apabila ditemukan kekeliruan - kekeliruan tertentu serta kegagalan – kegagalan maka dalam hal ini fungsi pengawasan sangat diperlukan dengan adanya pengawasan yang baik maka akan dapat dipastikan tercapainya tujuan organisasi dengan efektif dan efisien. Pengawasan pada hakekatnya merupakan fungsi yang melekat pada seorang leader atau top manajemen dalam setiap organisasi, sejalan dengan fungsi- fungsi dasar manajemen lainnya yaitu perencanaan dan pelaksanaan.

Pengawasan internal dalam penelitian ini adalah untuk memahami dan menemukan apa yang salah demi perbaikan di masa mendatang. Hal itu sebetulnya sudah disadari oleh semua pihak baik yang mengawasi maupun pihak yang diawasi termasuk masyarakat awam. Tujuan pengawasan itu adalah untuk meningkatkan pendayagunaan aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih (good and clean government).

Fungsi auditor internal adalah melaksanakan fungsi pemeriksaan internal yang merupakan suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang

dilakukan. Selain itu, auditor internal diharapkan pula dapat lebih memberikan sumbangan bagi perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam rangka peningkatan kinerja organisasi. Dengan demikian, auditor internal pemerintah daerah memegang peranan yang sangat penting dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di daerah. (Boynton, 2003 : 8).

Sesuai dengan kebijakan dalam Otonomi Daerah dan Pemerintah daerah, maka pemerintah mengeluarkan Undang – Undang tentang Pemerintahan Daerah yang tertuang dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Bab XIX tentang Pembinaan dan Pengawasan Bagian Kedua tentang Pembinaan dan Pengawasan Kepala Daerah Terhadap Perangkat Daerah pasal 380, menyatakan :

1. Bupati atau wali kota sebagai kepala daerah kabupaten atau kota berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah kabupaten atau kota.
2. Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bupati/wali kota dibantu oleh inspektorat kabupaten atau kota.

Suatu organisasi dapat berjalan dengan baik membutuhkan pengawasan untuk seluruh aktivitas organisasi. Rusaknya sendi - sendi manajemen, khususnya ketidaksesuaian rencana program dengan pelaksanaannya disebabkan karena kurang efektifnya pengawasan pada organisasi tersebut. Untuk itu dalam setiap organisasi dibutuhkan

pengawasan dalam rangka mencegah kemungkinan - kemungkinan penyimpangan dari rencana – rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pengawasan sebenarnya bukanlah tanggung jawab institusi pengawas semata melainkan tanggung jawab semua aparatur pemerintah dan masyarakat pada semua elemen. Karena sebetulnya institusi pengawas seperti Inspektorat Daerah, bukannya berdiam diri, tidak berbuat, tidak inovatif, adem dan sebagainya. Tetapi jauh dari anggapan itu, insan-insan pengawas di daerah telah bertindak sejalan dengan apa yang dipikirkan masyarakat itu sendiri. Langkah pro aktif menuju pengawasan yang efektif dan efisien dalam memenuhi tuntutan itu telah dilakukan seperti melakukan reorganisasi, perbaikan sistem, membuat pedoman dan sebagainya, namun kondisinya sedang berproses dan hasilnya belum signifikan dan terwujud seperti yang diinginkan oleh masyarakat tersebut.

Keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah utamanya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik akan terwujud jika sistem pengawasannya dapat berfungsi dengan efektif. Dengan demikian sistem pengawasan mempunyai peran yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Untuk itu Inspektorat mempunyai peran strategis untuk mengemban amanah mewujudkan good governance.

Optimalisasi peran Inspektorat dalam rangka menciptakan sistem pengawasan yang efektif guna mendorong terciptanya good governance, dapat dilakukan dengan:

1. Penyempurnaan kebijakan, pola dan sistem pengawasan

2. Pemantapan kedudukan dan peran organisasi pengawasan;
3. Meningkatkan profesionalisme Sumber Daya Manusia (SDM);
4. Meningkatkan sarana dan prasarana yang memadai;
5. Optimalisasi anggaran;
6. Meningkatkan koordinasi dan sinkronisasi antar Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dan pengawas eksternal;
7. Membangun kerjasama secara vertikal dan horisontal dengan berbagai pihak

Guna mewujudkan optimalisasi peran Inspektorat dalam menciptakan good governance tersebut, maka membutuhkan keterpaduan dan keselarasan kebijakan, program maupun kegiatan pembinaan dan pengawasan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten atau Kota secara terprogram, berkelanjutan dan terintegrasi secara sistemik.
<https://inspektprat.sumenep.kab.go.id>

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara nomor PER/05/M.PAN/03/2008, pengukuran kualitas audit atas laporan keuangan, khususnya yang dilakukan oleh aparat pengawas internal pemerintah (APIP), wajib menggunakan standar pemeriksaan keuangan negara (SPKN) yang tertuang dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2007. Pernyataan standar umumpertama SPKN adalah: “pemeriksa secara kolektif harus memiliki kecakapan profesional yang memadai untuk melaksanakan tugas pemeriksaan”

Sebuah pengawasan juga tidak terlepas langsung dari kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) jika kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah tidak efektif dan efisien akan membuat sebuah tindak pidana yang mengarah pada Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN) sehingga keran dari kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah sangat dibutuhkan dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih.

Selama ini, kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah Kabupaten Sumenep terutama dalam mengawasi anggaran belanja daerah di kabupaten sumenep kurang maksimal, sebab ada beberapa dugaan permasalahan yang mengakibatkan kerugian keuangan daerah. Salah satunya yaitu pelaksanaan proyek PATM (Pompa Air Tanpa Motor) yang berada di Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep dengan dugaan kerugian sebesar 4,8 Miliar Rupiah. Kasus PATM Kembali mencuat setelah ditangani oleh Polda Jawa Timur, dengan adanya kasus tersebut menunjukkan lemahnya kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam mengawasi anggaran belanja daerah Kabupaten Sumenep. <https://kabarmadura.id>

Penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sumenep membutuhkan pengawasan yang efektif dan efisien agar roda pemerintahan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan dalam Rencana Kerja dan Rencana Satregis Kabupaten Sumenep. Secara garis besar pengawasan yang dilakukan Badan Pengawas Daerah/Inspektorat Kabupaten sebagai APIP menjalankan kinerja pengawasan di bidang - bidang sesuai obriknnya (badan/dinas/kantor). Pengawasan ini ditujukan untuk lebih tertib

administrasi keuangan dan penataan akuntansinya serta pertanggungjawaban berdasarkan peraturan perundang – undangan yang ada.

Dalam penataan sarana dan prasana secara fisik Inspektorat Kabupaten Sumenep turun langsung ke objeknya yang disesuaikan dengan pembelanjaan dan standar fisik sesuai ketentuan yang ada (Perda, Perbup dan PP maupun UU), sehingga sarana dan prasana pembangunan yang dilakukan SKPD harus tepat, karena bila tidak sesuai akan dilakukan audit.

Adanya Aparat Pengawas Intern Pemerintah ini akan memberikan efisiensi dan efektifitas Aparatur Sipil Negara bekerja secara maksimal sehingga pelaksanaan anggaran daerah dalam menunjang pembangunan daerah dapat dikelola dengan baik, termasuk kinerja APIP lebih profesional dalam pengawasannya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang kinerja pengawasan Inspektorat Kabupaten Sumenep sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dengan mengangkat judul : KINERJA INSPEKTORAT DALAM PENGAWASAN ANGGARAN BELANJA DAERAH KABUPATEN SUMENEP (Studi kasus Inspektorat Kabupaten Sumenep).

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini memiliki arah yang jelas dalam menginterpretasikan fakta dan data ke dalam penulisan skripsi, maka berdasarkan uraian latar

belakang rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : “ Bagaimana Kinerja Inspektorat Dalam Pengawasan Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Sumenep pada Inspektorat Kabupaten Sumenep ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini yang pada dasarnya hendak menjawab permasalahan adalah Untuk mengetahui Kinerja Inspektorat dalam pengawasan anggaran belanja daerah di Kabupaten Sumenep pada Inspektorat Kabupaten Sumenep.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Institusi

- a. Sebagai kontribusi bagi Badan Pengawas Daerah/Inspektorat Daerah Kabupaten Sumenep untuk lebih meningkatkan Kinerja Pengawasan Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Sumenep.
- b. Bagi pemegang kebijakan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor yang mempengaruhi kinerja APIP, kualitas audit keuangan daerah, sehingga akan dapat dimanfaatkan dalam upaya peningkatan Kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah

2. Bagi Ilmu Pengetahuan

- a. Sebagai sarana bagi penulis untuk mengetahui dalam pelaksanaan pengawasan internal yang dilakukan aparatur pemerintahan sendiri.
- b. Menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian dan pengawasan kinerja pemerintah dan hasil penelitian ini juga

diharapkan akan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

3. Bagi Peneliti

- a. Penelitian ini sebagai pengetahuan bentuk pelaksanaan kinerja pengawasan Inspektorat Kabupaten dalam melakukan pemeriksaan rutin kepada SKPD sesuai dengan obriknya,
- b. Penelitian ini akan memberikan cara pandang Kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam pelaksanaan anggaran kegiatan yang dilakukan organisasi pemerintah.

