

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kinerja instansi pemerintah akhir-akhir ini telah menjadi sorotan publik, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Masyarakat mulai mempertanyakan atas nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin membengkak, nampaknya masyarakat masih belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh pemerintah.

Disamping itu, selama ini pengukuran keberhasilan maupun kegagalan dari instansi dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusunnya suatu sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu instansi. Suatu keberhasilan instansi dalam menjalankan fungsinya tidak terlepas dari peran pengawas dalam menghasilkan pendapatan suatu organisasi. Adanya tuntutan ini, memaksa pemerintah pusat mengeluarkan suatu undang-undang yang dapat memberikan kebebasan bagi daerah dalam melaksanakan pembangunan di daerahnya masing-masing serta didalam pengaturan terhadap keuangan daerahnya. Maka disahkanlah undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah serta undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

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. Untuk itu diperlukan aparatur pemerintah yang cakap dan terampil untuk melaksanakan tugas umum pemerintah dan pembangunan sebagai perencana dan pelaksana pembangunan. Pelimpahan tugas kepada pemerintah daerah dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan, sehingga tugas dan tanggung jawab yang diberikan semakin berat. Pelimpahan keuangan diharapkan

dapat di imbangi dengan pengawasan yang dapat memberikan jaminan agar tidak terjadi kecurangan, penyelewengan, dan kebocoran yang tidak sesuai dengan rencana penggunaannya.

Pendapatan asli daerah (PAD) bersumber dari :

- 1) Pajak daerah
- 2) Retribusi daerah
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4) Lain-lain PAD yang sah meliputi : hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi/potongan ataupun bentuk lain sebagai sebab akibat dari penjualan pengadaan barang dan jasa oleh daerah

Retribusi daerah adalah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah secara langsung maupun tidak langsung dan sifat pemungutannya dapat dipaksakan. Retribusi dapat berpengaruh dalam hal distribusi pendapatan, karena retribusi dapat dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk melindungi yang lemah dalam perekonomian.

Dengan tidak adanya suatu Inspektorat, maka akan mengakibatkan terjadinya penyimpangan dan penyelewengan seperti korupsi, kolusi, nepotisme, kebocoran, dan pemborosan kekayaan daerah khususnya Pemerintah Kota Bandung. Hal ini dapat mengakibatkan peningkatan pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung tidak akan tercapai. Fungsi penting dari Inspektorat dalam membantu manajemen pemerintahan adalah untuk memeriksa dan mengawasi sistem pengendalian internal dan akan meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya retribusi daerah dapat terkontrol sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Karena fungsi pengawasan sangat penting dalam peningkatan pendapatan dari suatu instansi pemerintah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pengawasan daerah yang dihubungkan dengan tingkat pendapatan pada retribusi pemerintah Kota Bandung. Dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan

kewajibannya, inspektorat mengacu pada permendagri No.23 Tahun 2007 tentang tata cara pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.79 Tahun 2005 tentang pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Pemerintah mempunyai program pengawasan Intern Pemerintah pada Tahun 2007-2009 terbagi menjadi kegiatan utama dan kegiatan penunjang.

1) Kegiatan Utama

(a) Audit

- Audit Kinerja Terhadap Penggunaan Dana APBN dan APBD
- Audit Kinerja Atas Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Audit Kinerja Atas Optimalisasi Penerimaan Negara dan Daerah
- Audit Keuangan Atas Pinjaman dan Hibah Luar Negri (PHLN)
- Audit Investigatif
- Audit Terhadap Masalah yang Menjadi Fokus Perhatian Pimpinan Lembaga/Instansi Pemerintah
- Audit Bersifat Khusus

(b) Monitoring

(c) Kegiatan Evaluasi

- Evaluasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah
- Evaluasi Penggunaan Dana Dekonsentrasi dan Pembantuan
- Evaluasi Aspek Tertentu Penyelenggaraan Program Instansi Pemerintah

(d) Review

(e) Sosialisasi dan Asistensi Kepada Instansi Pusat dan Daerah

2) Kegiatan Penunjang

(a) Sinergi Pelaksanaan Kegiatan Pengawasan

(b) Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan

- (c) Penelitian, Pengembangan, dan Studi di Bidang Pengawasan
- (d) Pengembangan Sistem Informasi Pengawasan
- (e) Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor (JFA)
- (f) Kegiatan Penunjang Lainnya

Untuk meningkatkan pemerintah yang berhasil serta meningkatkan pelayanan terhadap warganya dalam usaha mempercepat tercapainya kesejahteraan warga, Kota Bandung sejak diterapkan sebagai daerah otonom pada tahun 1996, telah mengalami beberapa perubahan atau perkembangan seperti perkembangan pemerintahan, perkembangan kemajuan wilayah administrasi, dan perkembangan luas wilayah administrasi.

Adapun penelitian dilakukan pada Inspektorat Kota Bandung Karena Inspektorat merupakan instansi pemerintah yang melaksanakan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan kekayaan daerah. Dengan maksud untuk mengetahui bagaimana peranan Inspektorat Daerah dalam menunjang peningkatan pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung.

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam skripsi dengan judul :

“Fungsi Inspektorat Dalam Melaksanakan Audit Untuk Menunjang Peningkatan Retribusi Daerah Pada Pemerintah Kota Bandung”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, penulis mengidentifikasi masalah-masalah yang akan menjadi pokok pembahasan dalam skripsi, yaitu :

- 1) Apakah pelaksanaan pengawasan atas pendapatan asli daerah yang bersumber dari retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung telah berfungsi.
- 2) Apakah pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung telah memenuhi target yang telah ditetapkan.
- 3) Seberapa besar pendapatan retribusi yang diperoleh Pemerintah Kota Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah-masalah yang telah diidentifikasi, maksud penelitian ini adalah mencari data dan meneliti bagaimana pengaruh Badan Inspektorat dalam menunjang peningkatan pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung, adapun tujuan penelitian ini adalah untuk :

- 1) Mengetahui pelaksanaan Inspektorat atas peningkatan pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung.
- 2) Mengetahui pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung apakah telah memenuhi target yang telah ditetapkan.
- 3) Mengetahui seberapa besar pendapatan retribusi yang diperoleh Pemerintah Kota Bandung

1.4 Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat berguna untuk :

- 1) Instansi Pemerintah
Diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya peranan pengawasan daerah dalam menunjang peningkatan pendapatan, juga memecahkan masalah-masalah yang dihadapi Inspektorat Kota Bandung khususnya dalam penyelenggaraan yang berkaitan dengan tingkat pendapatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung.
- 2) Penulis
Diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan wawasan dalam bidang pengawasan yang sesuai dengan teori yang diperoleh dalam perkuliahan.
- 3) Pihak lain
Penulisan hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi atau informasi tambahan untuk penelitian berikutnya.

1.5 Kerangka Pemikiran

Untuk mencapai hasil pendapatan daerah yang efisien dan ekonomis, pemerintah telah berusaha untuk menciptakan suatu mekanisme pengawasan melalui Inspektorat. Disamping itu dilakukan pula berbagai usaha untuk menegakan disiplin aparatur pemerintah dan menanggulangi penyalahgunaan wewenang dan bentuk penyelewengan lainnya seperti korupsi, kolusi, nepotisme, kebocoran, serta pemborosan kekayaan dan keuangan negara.

Oleh karena itu maka perlu adanya suatu pengawasan yang efektif dengan tujuan untuk melindungi harta pemerintah dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah. Pengawasan ini tidak dimaksudkan untuk meniadakan kemungkinan terjadinya penyelewengan tetapi diharapkan dengan adanya pengawasan yang efektif, dapat memperkecil terjadinya tindakan-tindakan yang dapat merugikan pemerintah.

Menurut peraturan pemerintah No. 20 tahun 2001 menyebutkan bahwa :
“Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga atau badan yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan, dan penilaian”.

Tugas pokok Inspektorat adalah melaksanakan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, pembangunan daerah dan mengelola kekayaan daerah. Tujuan Inspektorat yaitu mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab melalui pengawasan profesional sehingga dapat membantu dalam penyelenggaraan manajemen pemerintah dalam mencapai tujuan sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan.

Inspektorat membantu pemerintah untuk memeriksa dan mengawasi jalannya retribusi agar dapat berjalan lancar dan dapat dikontrol, Inspektorat dapat memberikan rekomendasi untuk perbaikan dalam pelaksanaan peningkatan pendapatan retribusi.

Pengertian pendapatan menurut IAI (2007 : 23) adalah sebagai berikut :

“Arus masuk bruto dari manfaat ekonomi yang timbul dari aktivitas normal perusahaan selama suatu periode bila arus masuk itu

mengakibatkan kenaikan ekuitas, yang tidak berasal dari kontribusi penanam modal.”

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pendapatan timbul dari aktivitas normal perusahaan atau operasi perusahaan berupa penjualan barang dan jasa. Dalam hubungannya dengan efektivitas tingkat pendapatan, Inspektorat mempunyai tugas untuk memeriksa terhadap catatan yang berhubungan dengan pendapatan dan diperoleh melalui retribusi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung.

Disamping pajak daerah, sumber pendapatan asli daerah yang cukup besar peranannya dalam menyumbang pada terbentuknya pendapatan asli daerah adalah retribusi daerah, di beberapa daerah pendapatan yang berasal dari retribusi daerah dapat lebih besar dari pada pendapatan dari pajak daerah.

Pengertian retribusi menurut PP No. 66 tahun 2001 berdasarkan pasal 1 tentang pajak daerah dan retribusi adalah sebagai berikut :

“Pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.”

Dengan demikian, retribusi daerah adalah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah secara langsung maupun tidak langsung, jasa tersebut dikelompokkan kedalam tiga golongan yaitu :

- 1) Jasa umum
- 2) Jasa usaha
- 3) Perjanjian tertentu

Berdasarkan kelompok jasa yang menjadi objek retribusi daerah dapat dilakukan penggolongan retribusi daerah. Penggolongan jenis retribusi dimaksudkan guna menetapkan kebijakan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah. Sesuai undang-undang nomor 34 tahun 2000 pasal 18 ayat 2 retribusi daerah dibagi atas tiga golongan :

- 1) Retribusi jasa umum
- 2) Retribusi jasa usaha

3) Retribusi perjanjian tertentu

Retribusi hanya akan berpengaruh pada ketersediaan menggunakan atau permintaan terhadap jasa atau pelayanan maupun produk yang dihasilkan oleh pemerintah. Retribusi tidak seperti pajak, retribusi hanya akan mengurangi konsumsi tetapi tidak mengurangi kemampuan dan kemauan untuk bekerja dan berinvestasi, pemungutan retribusi daerah saat ini didasarkan pada undang-undang nomor 34 tahun 2000.

Menurut peneliti terdahulu menyimpulkan bahwa :

Nama : Widia Ratnawati

Mahasiswa : Universitas Widyatama

Judul Skripsi : Fungsi Inspektorat Dalam Peningkatan Pendapatan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Pada Dinas Permukiman dan Prasarana Kabupaten Majalengka

Perusahaan : Studi kasus pada Inspektorat Kabupaten Majalengka

Kerangka : Bahwa pelaksanaan Inspektorat sangat berperan dalam menunjang peningkatan izin mendirikan bangunan pada Dinas Pemukiman dan Bangunan Kabupaten Majalengka

Persamaan : Penulis mempunyai persamaan yaitu melihat peranan Inspektorat dalam menunjang peningkatan pendapatan daerah

Perbedaan : Penulis mempunyai perbedaan yaitu penulis lebih menekankan kepada pendapatan retribusi Pemerintah Kota Bandung

Berdasarkan rerangka pemikiran diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut :

“Fungsi Inspektorat sangat berperan dalam melaksanakan audit untuk menunjang peningkatan retribusi daerah pada Pemerintah Kota Bandung.”

1.6 Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu suatu metode yang berusaha menganalisis dan menginterpretasikan data dan fakta yang diperoleh. Sehingga

dapat memberikan gambaran yang cukup jelas mengenai objek yang diteliti untuk kemudian menarik kesimpulan berdasarkan penelitian yang dilakukan.

Dalam menyusun skripsi ini, penulis mengumpulkan dan menganalisis data dengan dua pendekatan, yaitu:

a) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Yaitu mencari dan mengumpulkan data dengan cara membaca dan mempelajari buku referensi, catatan kuliah, serta surat kabar yang berhubungan dengan masalah yang diteliti untuk mendapatkan data sekunder.

b) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Yaitu pengumpulan data primer melalui penelitian langsung ke perusahaan yang diteliti. Data primer diperoleh dengan penulis dengan cara melakukan:

1. Observasi

Yaitu mengamati dan meninjau secara langsung ke perusahaan yang diteliti serta mencatat sumber data yang dianalisis guna melengkapi keterangan-keterangan yang diperlukan.

2. Dokumentasi

Cara penelitian ini dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen yang diberikan, prosedur dan kebijakan perusahaan yang tertulis, dan laporan yang dimiliki perusahaan dan ada relevansinya dalam penyusunan skripsi ini.

3. Wawancara

Yaitu mengumpulkan data dengan cara mengadakan tanya jawab langsung dengan pihak yang berwenang memberikan keterangan dan data yang diperlukan.

1.7 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Pemerintah Kota Bandung yang bertempat di Jl. Wastukencana No. 2 Kota Bandung. Adapun waktu penelitian dimulai pada bulan Maret 2010 sampai dengan selesai

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian fungsi

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia (2002:322) fungsi didefinisikan sebagai berikut :

- “1) Jabatan (pekerjaan yang dilakukan).
- 2) Kegunaan suatu hal”.

Berdasarkan definisi tersebut dapat diartikan bahwa fungsi adalah suatu pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang dalam organisasi sehingga dapat berguna bagi organisasi tersebut. Pekerjaan tersebut dapat berupa menilai, memeriksa, dan sebagainya. Pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang disesuaikan berdasarkan wewenang, kewajiban dan tanggung jawab yang dibebankan kepada orang tersebut. Hasil dari pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan bagi pihak lain atau organisasi.

2.2 Pengertian Pengawasan

Pengertian pengawasan menurut **Basuki (2007;173)** adalah :

“Suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan dilakukan sesuai dengan rencana dan aturan-aturan yang telah ditetapkan”.

Pengawasan yang dimaksud disini adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas secara fungsional yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pengawasan fungsional ini dilakukan oleh lembaga/unit/badan yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan, dan penilaian dengan cara membandingkan antara peraturan/rencana/program dengan kondisi atau kenyataan yang ada.

Pengawasan merupakan salah satu cara untuk membantu terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.2.1 Pengertian Inspektorat, dan Fungsinya

Salah satu Instansi Pemerintah yang bergerak di bidang pengawasan adalah Inspektorat. Berdasarkan Peraturan **Daerah Nomor 7 Tahun 2004** tentang kedudukan, tugas pokok, fungsi, dan tata kerja Inspektorat, bahwa :

“Inspektorat adalah lembaga teknis daerah yang berbentuk badan, merupakan unsur penunjang pemerintah daerah, dibidang pengawasan yang dipimpin oleh seorang kepala badan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekertaris Daerah”.

Dari keterangan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Inspektorat merupakan alat kontrol pemerintah yang berbentuk badan dan dipimpin oleh seorang kepala badan terutama dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan pemerintah daerah.

Sedangkan Inspektorat sendiri mempunyai tugas pokok membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengawasan dalam menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas, Inspektorat mempunyai fungsi :

- 1) Pelaksanaan pemeriksaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.
- 2) Pelaksanaan pengujian serta penilaian atas hasil laporan setiap perangkat daerah atau ditunjuk bupati.

- 3) Pelaksaaan pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan terhadap penyimpangan penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- 4) Pelaksaaan teknis administrasi fungsional.

2.2.2 Tujuan dan Ruang Lingkup Inspektorat

Mengenai tujuan Inspektorat yaitu membantu seluruh manajemen pemerintahan agar dapat melaksanakan tugasnya secara tanggung jawab, dengan jalan memberikan analisis, penilaian, saran dan keterangan dari operasional pemerintahan yang diperiksanya.

Agar tujuan pengawasan daerah dapat tercapai, maka kegiatan-kegiatan pengawasan daerah harus mencakup hal-hal sebagai berikut :

- 1) Meneliti dan menilai tentang pelaksanaan pengawasan dibidang akuntansi, keuangan, dan operasi telah cukup efektif dan memenuhi syarat.
- 2) Menilai apakah kebijakan, rencana, dan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan benar-benar ditaati.
- 3) Menilai kecermatan data-data akuntansi dan data-data lain dalam organisasi pemerintahan.
- 4) Menilai mutu atas pelaksanaan dari masing-masing tugas yang telah diberikan kepada masing-masing anggota manajemen pemerintahan.

Bahwa ruang lingkup Inspektorat harus mencakup pemeriksaan dan penilaian, kecukupan dan ketelitian dari sistem pengawasan daerah suatu instansi serta menunjukkan kualitas pelaksanaan dalam tanggung jawab yang diberikan.

Dalam instruksi presiden No.15 Tahun 1983 pasal 2 ayat 2 ditetapkan ruang lingkup pengawasan, yang meliputi :

- “1) Kegiatan umum pemerintahan.
- 2) Pelaksanaan rencana pembangunan.
- 3) Penyelenggaraan pengurusan dan pengelolaan keuangan dan kekayaan Negara.
- 4) Kegiatan Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.

- 5) Kegiatan aparatur pemerintah dibidang yang mencakup kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan.”

2.2.3 Pentingnya Inspektorat

Akibat dari semakin meluasnya kinerja pemerintahan, timbulah dampak negatif seperti makin jauhnya hubungan antara pimpinan dan bawahan secara langsung. Dengan kondisi yang seperti itu maka diperlukan suatu alat penghubung untuk menjembatannya, peranan penting dari Inspektorat dalam membantu manajemen pemerintahan untuk memeriksa dan mengawasi sistem pengendalian internal pemerintahan dan akan meningkat pendapatan asli daerah khususnya pendapatan retribusi. Sehingga dengan adanya Inspektorat pelaksanaan pendapatan retribusi dapat terkontrol sesuai dengan yang telah ditargetkan sebelumnya. Inspektorat dapat memberikan rekomendasi bagi perbaikan dalam pelaksanaan peningkatan pendapatan retribusi.

Inspektorat dapat melakukan pengawasan secara optimal, karena Inspektorat memiliki tenaga ahli dan sumber daya manusia yang potensial dan memiliki pengetahuan yang optimal mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan.

2.2.4 Independensi Inspektorat

Inspektorat harus bersifat independent dalam melaksanakan tugasnya, tidak boleh memihak kepada siapapun. Inspektorat mempunyai wewenang untuk memeriksa dan mengawasi setiap bagian dalam pemerintahan, sehingga dalam melaksanakan kegiatannya Inspektorat dapat bertindak sesubjektif dan seefektif mungkin. Oleh karena itu pula, sebaiknya Inspektorat tidak mempunyai wewenang langsung atas setiap bagian yang akan diawasi sehingga dapat mempertahankan independensi dalam pemerintahan.

Independensi mengenai Inspektorat tercantum dalam norma pemeriksaan aparat pengawasan fungsional pemerintah yang diterbitkan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yaitu :

- 1) Dalam segala hal yang berhubungan dengan tugas pemeriksaan, aparat pengawasan fungsional pemerintah dan para pemeriksanya baik secara individu maupun kolektif harus bertindak dengan penuh integritas dan obyektifitas. Tujuan dari norma ini adalah untuk mendapat kesimpulan yang obyektif, yaitu kesimpulan yang berdasarkan fakta yang dinilai dengan memakai ukuran yang menurut pertimbangan keahlian atau kemampuan teknis pemeriksa dapat dipergunakan.
- 2) Pemeriksa atau para pemeriksa yang ditugaskan untuk melakukan pemeriksaan secara atau setidaknya-tidaknya secara kolektif, harus mempunyai keahlian atau kemampuan teknis yang diperlukan dalam bidangnya. Norma ini mewajibkan pemeriksa atau para pemeriksa dalam melaksanakan tugasnya secara individu atau kolektif (dalam bentuk tim) memiliki keahlian atau kemampuan teknis (mampu dalam teori dan praktek).
- 3) Dalam melaksanakan pemerintahan dan menyusun laporan pemeriksa wajib menggunakan keahlian atau kemampuan yang cermat. Norma ini menghendaki agar pemeriksa menggunakan keahlian atau kemampuan teknisnya dengan cermat yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melaksanakan pekerjaan pemeriksaan dan pelaporan.

Dalam rangka pelaksanaan pengawasan yang objektif, profesional, transparan, independen dan untuk mewujudkan citra positif aparat pengawas Inspektorat kota Bandung dan mutu pengawasan diperlukan norma pengawasan dan kode etik.

Kode etik yang dimiliki oleh Inspektorat kota Bandung masih berpedoman kepada :

- 1) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- 2) Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2004 tentang Kode Etik Auditor di Lingkungan Inspektorat Provinsi Jawa Barat

Dengan tujuan untuk dapat digunakan oleh Inspektorat sebagai acuan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pengawas pedoman berperilaku

sehari-hari sehingga dapat menumbuh kembangkan citra pengawasan yang objektif, professional, independen tidak mencari-cari kesalahan, efektif dalam melakukan tindakan korektif, mendidik dan dinamis, maka ditetapkan kode etik di lingkungan Inspektorat kota Bandung melalui Peraturan Walikota Bandung No.73 Tahun 2007.

Dengan adanya Permendagri No.28 Tahun 2007 tentang Norma Pengawasan dan Kode Etik Pejabat Pengawas Pemerintah, dimaksudkan untuk memberikan pengertian dan penjabaran mengenai aturan perilaku sebagai pejabat pengawas pemerintah yang profesional dan sebagai pedoman bagi aparat pengawas dalam berhubungan dengan lembaga organisasinya, sesama pejabat pengawas pemerintah, pihak yang diawasi, pihak lain yang terkait dan masyarakat, agar terpenuhi prinsip-prinsip kerja yang sehat dan terlaksananya pengendalian pengawasan. Dengan demikian dapat terwujud kinerja yang tinggi dalam mempertahankan profesionalisme, integritas, objektivitas, dan independensi serta memelihara citra organisasi dan masyarakat.

2.2.5 Program Pemeriksaan Inspektorat

Untuk mengoperasikan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan, serangkaian kegiatan dalam mencapai tujuan dan sasaran program yang akan dilakukan dimasa yang akan datang merupakan kumpulan dari kegiatan-kegiatan yang merupakan aksi suatu program yang telah ditetapkan untuk mencapai beberapa sasaran.

Program kerja Inspektorat berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah program kerja pengawasan tahunan (PKPT) Yaitu :

“Inspektorat disusun sendiri dan aparat pengawasan fungsional pemerintahan (APFP) tingkat atas dasar hal ini Inspektorat propinsi Jawa Barat dan BPKP jika akan melakukan pemerintahan menyesuaikan dengan jadwal program kerja pengawasan tahunan (PKPT) tingkat Kabupaten/Kota.”

Dengan demikian Inspektorat mendapat kesempatan untuk melakukan pemeriksaan terhadap dinas/instansi serta proyek-proyek pada pemerintahan Kota Bandung. Mengenai program kerja pemeriksaan Inspektorat menurut Direktorat Jendral (1997:368) disebutkan bahwa tentang langkah-langkah program pemeriksaan yang harus dilaksanakan selama pemeriksaan yaitu :

- 1) Pembicaraan pendahuluan dengan pimpinan obyek yang diperiksa.

Pembicaraan pendahuluan ini bertujuan untuk memberitahukan secara resmi akan diadakannya pemeriksaan pada obyek-obyek yang bersangkutan, memberi gambaran yang tepat kepada Kepala Daerah/Pimpinan unit kerja.

- 2) Pengujian terbatas terhadap sistem pengendalian manajemen.

Tujuan pengujian sistem pengendalian manajemen untuk menilai tingkat efisiensi dan efektivitas dan mengenali kemungkinan adanya kelemahan pengendalian manajemen dari kegiatan program yang diperiksa.

- 3) Pemeriksaan terperinci.

Mencakup pemeriksaan terhadap kegiatan dan transaksi keuangan, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang telah ditetapkan, efisiensi kerja, pemanfaatan sumber daya dan dana, pencapaian tujuan yang ditetapkan.

- 4) Temuan dan pengembangan temuan.

Syarat-syarat temuan yang dapat diteruskan :

- (a) Dinilai penting untuk diteruskan kepada pihak-pihak lain.
- (b) Berdasarkan fakta dan bukti yang relevan.
- (c) Dikembalikan secara obyektif.
- (d) Berdasarkan kepada pemeriksaan yang cukup memadai untuk mendukung setiap kesimpulan yang diambil.
- (e) Meyakinkan.
- (f) Kesimpulan harus logis dan jelas.

- 5) Pembahasan hasil pemeriksaan dengan atasan/pejabat yang diperiksa.

Tujuan dari pembahasan hasil pemeriksaan dengan atasan/pejabat yang diperiksa adalah untuk :

- (a) Mempercepat penyusunan konsep laporan.
- (b) Mengurangi kemungkinan sanggahan terhadap laporan.
- (c) Lebih lengkap dan tepatnya konsep laporan.
- (d) Dapat lebih cepat dilakukan tindakan koreksi.

Dengan langkah-langkah pemeriksaan yang disebutkan diatas akan dapat lebih mengefektifkan dalam pencapaian tujuan, sasaran, dan penyusunan laporan. Laporan ini merupakan hal yang penting, dalam laporan ini dituangkan seluruh hasil pekerjaan Inspektorat, dan merupakan realisasi dari tanggung jawab Inspektorat untuk menginformasikan hasil pengukuran aktivitas Dinas Pemerintah, terutama mengenai penilaian pelaksanaan tingkat pendapatan instansi pemerintah.

Laporan pengawasan yang efektif sangat bermanfaat bagi manajemen pemerintah. Efektivitas laporan pengawasan sangat tergantung pada kualitas pekerjaan yang telah dilakukan sebelumnya. Tetapi harus diperhatikan bahwa pekerjaan pengawasan yang baik pun akan kurang berarti, apabila penyajian laporan hasil pengawasan kurang berperan.

Pelaporan hasil pengawasan berupa hasil monitoring atau pemantauan auditor terhadap auditee sangat erat hubungannya dalam ketentuan dalam Inpres No.15 Tahun 1983, Bab VII mengenai tindak lanjut pengawasan fungsional, pada dasarnya penerbitan laporan hasil pengawasan dilakukan setelah dibicarakan dengan pihak auditee, hasil pembicaraan dapat berisi kesepakatan atau ketidaksepakatan antara auditor dan auditee. Apabila terjadi ketidaksepakatan maka langkah berikutnya yang diambil adalah pertanggungjawaban kedua belah pihak kepada atasannya masing-masing dan hasil penilaian atasannya akan berdampak pada penurunan atau peningkatan nilai prestasi kerja bawahannya.

Dalam buku pedoman **Pemeriksaan Reguler Aparat Pengawasan Fungsional** diujarkan dalam negeri (1997:403) mengenai laporan hasil pemeriksaan (LHP) yaitu :

- 1) **Bentuk laporan**
- 2) **Isi laporan hasil pemeriksaan.**
 - “(1) Kulit depan**
 - (2) Ringkasan hasil pemeriksaan**
 - (3) Uraian hasil pemeriksaan**
 - (4) Uraian temuan hasil pemeriksaan**
 - (5) Penyampaian laporan”**

Tahap akhir dan langkah kerja Inspektorat adalah tindak lanjut. Tindak lanjut merupakan usaha untuk memperoleh keyakinan dari Inspektorat bahwa tindakan yang layak dan tepat dari hasil temuan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Menurut **Hiro Tugiman (1997:75)** tentang tindak lanjut audit menyatakan bahwa :

“Tindak lanjut audit intern didefinisikan ditetapkan sebagai proses untuk menetapkan kecukupan, keefektifan dan ketepatan waktu dari berbagai tindakan yang dilakukan oleh manajemen terhadap berbagai temuan audit yang dilaporkan.”

Berdasarkan pernyataan diatas maka Inspektorat harus menentukan bahwa manajemen pemerintah telah melakukan tindakan perbaikan dengan hasil yang telah sesuai dengan harapan, atau manajemen pemerintahan telah menerima resiko akibat tidak dilakukannya tindakan korektif atas temuan yang dilaporkan.

Aktivitas Inspektorat dapat dikatakan efektif apabila manajemen pemerintahan memanfaatkan hasil pekerjaan Inspektorat. Tindak lanjut dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat dapat dijadikan masukan dalam pengambilan keputusan oleh Pemerintah Kota Bandung untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, sehingga dapat diindikasikan bahwa keberhasilan suatu program Inspektorat dapat dilihat dari tindak lanjut yang diberikan Inspektorat kepada Pemerintah Kota Bandung dalam mencapai tujuan peningkatan pendapatan.

Sehingga Inspektorat dapat berfungsi untuk membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengawasan. Menurut peaturan daerah Nomor 6 Tahun 2003, fungsi Inspektorat adalah :

- 1) Pelaksanaan pemeriksaan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah
- 2) Pelaksanaan pengujian serta penilaian atas hasil laporan setiap perangkat daerah atau ditunjuk bupati
- 3) Pelaksanaan pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan terhadap penyimpangan penyelenggaraan pemerintah daerah
- 4) Pelaksanaan teknis administrasi fungsional

Apabila didapatkan suatu temuan maka Inspektorat akan memberikan rekomendasi dan saran-saran kepada pimpinan Pemerintah Kota Bandung, dengan rekomendasi tersebut diharapkan dapat memperbaiki kinerja dan sekaligus meningkatkan pencapaian pendapatan.

2.2.6 Sasaran Pengawasan Inspektorat

Adapun sasaran pengawasan Insepktorat kota Bandung, yaitu pengawasan terhadap kinerja komponen dan unit pelaksanaan teknis melalui pemeriksaan regular di daerah :

- 1) Unsur-unsur pemeriksaan regular di daerah yang menjadi aspek perhatian, meliputi pengawasan terhadap :
 - (1) Kebijakan pemerintah daerah
 - (2) Peraturan perundang-undangan daerah
 - (3) Rancangan peraturan daerah
 - (4) Pembinaan organisasi dan tata laksana
 - (5) Perencanaan pembangunan daerah
 - (6) Pengelolaan barang/aset pemerintah daerah
 - (7) Pengelolaan keuangan negara
 - (8) Pengelolaan aparatur
 - (9) Pengelolaan pengawasan di lingkungan Inspektorat
 - (10) Pengelolaan administrasi kependudukan

- (11) Pelaksanaan azas dekonsentrasi dan tugas pembantuan
- (12) Review internal (termasuk laporan keuangan)
- (13) Pelaksanaan/pengelolaan dana alokasi khusus

2) Objek pemeriksaan di kabupaten/kota :

- (1) Bidang Keuangan (Bagian Keuangan/Kas Daerah, Dinas Pendapatan Daerah)
- (2) Bidang Kepegawaian Aset (Badan Kepegawaian Daerah, Bagian umum/Perlengkapan)
- (3) Bidang Pemerintahan (Bagian Hukum, Bagian Organisasi, Bagian Pemerintahan, Bagian Pembangunan, BAPPEDA, Dinas Kependudukan)
- (4) Sekretariat Dewan
- (5) Inspektorat kabupaten/kota (pembinaan)
- (6) Bidang (unit kerja) lainnya yang sesuai dengan kebutuhan daerah, khususnya yang mengelola urusan wajib

Inspektorat kota Bandung menentukan kebijakan terhadap objek pengawasan dan pembinaan yang akan dilakukan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau instansi di lingkungan pemerintah daerah, khususnya yang belum terjangkau oleh Inspektorat provinsi maupun aparat pengawasan lainnya.

2.3 Pengertian Pendapatan

Pengertian pendapatan menurut IAI (2007:23.2) adalah sebagai berikut :
“Pendapatan adalah arus masuk bruto dari manfaat ekonomi yang timbul dari aktivitas normal perusahaan selama satu periode bila arus itu mengakibatkan kenaikan ekuitas yang tidak berasal dari kontribusi penanaman modal.”

Menurut **UU No.33 Tahun 2004** pengertian pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut :

“Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Adapun menurut peraturan **Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006** tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah :

“Hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.”

Sedangkan menurut **Mardiasmo (2002:65)** tentang pendapatan asli daerah menjelaskan :

“Pendapatan asli daerah adalah penerimaan daerah yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.”

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pendapatan merupakan peningkatan asset yang berasal dari aktivitas normal perusahaan/organisasi yaitu penjualan barang atau pemberian jasa.

2.3.1 Sumber-Sumber Pendapatan

Sumber-sumber pendapatan daerah menurut **Undang-undang No. 33 Tahun 2004 pasal 5** tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdiri atas :

- “1) Pendapatan Asli Daerah**
- 2) Dana Perimbangan**
- 3) Lain-lain Pendapatan”**

Berdasarkan kutipan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan

- 2) Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan Kepala Daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi
- 3) Lain-lain Pendapatan adalah pendapatan yang terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat

Sedangkan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah menurut **Undang-undang No.33 Tahun 2004 Pasal 6** tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdiri atas :

- “1) Pajak Daerah**
- 2) Retribusi Daerah**
- 3) Bagian laba milik perusahaan Daerah**
- 4) Lain-lain pendapatan asli yang sah”**

Berdasarkan kutipan diatas dapat dikelaskan sebagai berikut :

- 1) Pajak Daerah
Pajak Daerah selanjutnya disebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan orang pribadi atau badan Kepala Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dipaksakan berdasarkan peaturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah
- 2) Retribusi Daerah
Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan
- 3) Bagian laba milik perusahaan Daerah
Merupakan bagian keuntungan/laba bersih perusahaan daerah baik bagian perusahaan daerah yang modal seluruhnya terdiri dari kekayaan daerah yang dipisahkan, antara lain : bagian laba, deviden, penjualan saham milik daerah

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Bagi hasil bukan pajak yang didapat dari royalti, pertambangan, dan lain-lain yang terdapat diwilayah kerja daerah dan juga penjualan aset tetap daerah dan jasa giro

Berdasarkan uraian diatas, dapat dikatakan bahwa sumber pendapatan berbeda-beda namun memiliki tujuan yang sama yaitu yaitu sumber yang dihasilkan untuk penerimaan Daerah

2.4 Pengertian Retribusi

Pengertian retribusi secara umum menurut **Kaho (2005:170)** adalah :

“Pembayaran-pembayaran secara umum kepada Negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa.”

Pengertian retribusi menurut **PP No.66 Tahun 2001 pasal 1** tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut :

“Pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.”

Dengan demikian, Retribusi Daerah adalah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena jasa yang diberikan oleh daerah secara langsung maupun tidak langsung, dan dapat dirasakan. Paksaan disini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa baik dari Pemerintah, maka tidak dikenakan pembayaran.

2.4.1 Macam-Macam Retribusi Daerah

Menurut **Mardiasmo (2003:103)** macam retribusi terdiri dari :

- “1) Retribusi Jasa Umum**
- 2) Retribusi Jasa Usaha**
- 3) Retribusi Perizinan”**

Berdasarkan kutipan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Retribusi Jasa Umum

Merupakan jasa yang disediakan/diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan, terdiri dari :

- (1) Retribusi Pelayanan Kesehatan
- (2) Retribusi Pelayanan Sampah/Kebersihan
- (3) Retribusi Kartu Penduduk
- (4) Retribusi Akte-Akte Catatan Sipil
- (5) Retribusi Pelayanan Pemakaman
- (6) Retribusi Parkir di tepi jalan umum
- (7) Retribusi Pasar
- (8) Retribusi Pemeriksaan alat pemadam
- (9) Retribusi Jasa Usaha terminal (DISHUB)
- (10) Retribusi Pelayanan Ketenaga Kerjaan
- (11) Retribusi Pelayanan Pertanian
- (12) Retribusi Pengairan

2) Retribusi Jasa Usaha

Merupakan jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta, terdiri dari :

- (1) Retribusi Kekayaan Daerah
- (2) Retribusi Alat berat dan dump truk
- (3) Retribusi Sewa Laboratorium (Bina Marga)
- (4) Retribusi Tempat Rekreasi
- (5) Retribusi Jasa penyedotan kakus
- (6) Retribusi Jasa Usaha rumah potong hewan

3) Retribusi Perizinan

Merupakan kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang atau prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum, dan menjaga kelestarian lingkungan, terdiri dari :

- (1) Retribusi Bidang Perhubungan
- (2) Retribusi Sewa Tanah/Bangunan
- (3) Retribusi Jalan Masuk/Trotoar
- (4) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- (5) Retribusi Izin Gangguan (KPMD)
- (6) Retribusi Izin Trayek (DISHUB)
- (7) Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (DTK)
- (8) Retribusi Pembinaan/Promosi Pariwisata
- (9) Retribusi SIUJK

2.4.2 Ciri dan Objek Retribusi

Menurut **Kaho (2005:170)** memberikan ciri-ciri mendasar dari Retribusi Daerah sebagai berikut :

- “1) Retribusi dipungut oleh Negara
- 2) Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis
- 3) Adanya kontrapresiasi yang secara langsung dapat ditunjuk
- 4) Retribusi dikenakan pada setiap orang atau badan yang menggunakan jasa-jasa yang disediakan Negara”

Dalam perkembangannya, peraturan peundang-undangan yang berlaku tentang Retribusi Daerah pada saat ini sebagai objek retribusi, berdasarkan **pasal 18 UU No.34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah** adalah :

- “1) Jasa Umum
- 2) Jasa Usaha
- 3) Perizinan Tertentu”

Berdasarkan kutipan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Objek Retribusi Jasa Umum

Merupakan pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan

2) Objek Retribusi Jasa Usaha

Merupakan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pelayanan tersebut belum cukup disediakan oleh swasta

3) Objek Retribusi Perizinan

Merupakan kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksud untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan

Retribusi daerah adalah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah secara langsung maupun tidak langsung dan sifat pemungutannya dapat dipaksakan.

Retribusi hanya akan berpengaruh pada ketersediaan menggunakan atau permintaan terhadap jasa atau pelayanan maupun produk yang dihasilkan oleh pemerintah. Retribusi tidak seperti pajak, retribusi hanya akan mengurangi konsumsi tetapi tidak mengurangi kemampuan dan kemauan untuk bekerja dan berinvestasi, pemungutan retribusi daerah saat ini didasarkan pada undang-undang nomor 34 tahun 2000.