

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional merupakan bagian penting dalam praktik pengawasan di Indonesia. Adapun fungsi dari pengawasan fungsional adalah melakukan evaluasi dan memberikan rekomendasi mengenai pelaksanaan kegiatan pemerintahan.

2.1.1 Pengertian Pengawasan Fungsional

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.

Salah satu aspek pengawasan adalah pemeriksaan. Pemeriksaan merupakan kegiatan yang ditujukan untuk menilai apakah pelaksanaan kegiatan yang ditujukan telah sesuai dengan yang seharusnya. Menurut Keputusan Presiden No.74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan menyatakan pemeriksaan adalah:

”Salah satu bentuk kegiatan pengawasan fungsional yang dilakukan dengan cara membandingkan antara peraturan/ rencana/ program dengan kondisi dan atau kenyataan yang ada”.

Pemeriksaan merupakan salah satu aspek pengawasan yang bertujuan untuk menilai apakah pelaksanaan kegiatan yang sesungguhnya telah sesuai dengan yang seharusnya. Dengan demikian penekanannya lebih kepada upaya untuk mengenali penyimpangan atau hambatan didalam pelaksanaan kegiatan itu.

Adapun pengertian pengawasan fungsional menurut **Basuki (2007; 178)** adalah:

”Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/ badan / unit yang mempunyai tugas melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, penilaian, monitoring, dan evaluasi”.

Sedangkan pengertian pengawasan fungsional menurut **Ihyaul Ulum (2005; 137)** adalah:

”Pengawasan yang dilakukan oleh suatu aparat/ unit organisasi yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan dalam batas-batas lingkungan kewenangan yang ditentukan”.

Selain itu pengertian pengawasan fungsional juga tersurat dalam keputusan Presiden Republik Indonesia No. 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pasal 1:

”Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/badan/unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan, dan penilaian”.

Pengawasan fungsional terdiri dari kegiatan pemeriksaan, pengujian, penilaian, monitoring, serta evaluasi yang diarahkan untuk mencegah timbulnya berbagai macam bentuk penyimpangan dalam pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan itu berlangsung sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sasaran pengawasan fungsional menurut Keputusan Presiden Republik Indonesia No.74 Tahun 2001, adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja aparatur pemerintahan.

2.1.2 Tujuan Pengawasan Fungsional

Secara umum tujuan pengawasan adalah untuk menjamin agar suatu pekerjaan atau kegiatan berjalan sesuai dengan rencana dan aturan-aturan yang telah ditetapkan. Dan secara khusus tujuan pengawasan, yaitu:

1. Menilai ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku
2. Menilai kesesuaian dengan pedoman akuntansi yang berlaku
3. Mendeteksi adanya kecurangan

Dapat disimpulkan bahwa tujuan pengawasan fungsional adalah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna menciptakan aparat pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

2.1.3 Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah Daerah

Aparat pengawasan fungsional dalam lingkungan internal pemerintahan adalah:

1. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan merupakan instansi pengawas dan pemeriksa keuangan dan pembangunan yang berada dilingkungan pemerintah. BPKP harus melaporkan pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Presiden. Laporan hasil pengawasan dan pemeriksaan BPKP disampaikan kepada menteri atau pejabat lain yang bersangkutan. Apabila laporan hasil pengawasan berkaitan dengan pemeriksaan keuangan, maka tembusan laporan tersebut disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Apabila diperkirakan terdapat tindak pidana korupsi, BPKP harus melakukannya kepada Jaksa Agung. Ruang lingkup pengawasan BPKP mencakup pengawasan kegiatan rutin pembangunan termasuk yang meliputi pemeriksaan tugas pokok dan fungsi keuangan, sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan metode kerja.

Adapun tugas pokok dari BPKP adalah sebagai berikut:

- 1) Mempersiapkan perumusan kebijaksanaan pengawasan keuangan dan pengawasan pembangunan.
- 2) Menyelenggarakan pengawasan umum atas penguasaan dan pengurusan keuangan.
- 3) Menyelenggarakan pengawasan pembangunan.

2. Inspektorat Jendral Departemen Dalam Negeri /Irjen Depdagri

Aparat pengawasan internal di lingkungan Departemen Dalam Negeri adalah Inspektorat Jendral Departemen Dalam Negeri yang melaporkan hasil pengawasannya kepada Menteri Dalam Negeri sebagai penanggung jawab umum manajemen pemerintahan. Hasil pengawasan tersebut merupakan masalah bagi pimpinan Departemen dan satuan kerja di lingkungan Departemen untuk ditindak lanjuti guna peningkatan kinerja untuk kerja yang bersangkutan.

Ruang lingkup pengawasan Inspektorat Jendral Departemen Dalam Negeri mencakup substansi program dan administrasi manajemen pemerintahan. Substansi program tersebut meliputi tugas pokok dan fungsi serta segala sesuatu yang berkaitan dengan proses pelayanan. Sedangkan aspek administrasi yang menjadi objek pengawasan adalah pengelolaan sumber daya baik aparatur dan pelayanan publik (dekonsentrasi dan tugas pembantuan) serta pengelolaan dan pertanggungjawabannya dalam rangka menunjang keberhasilan program (akuntabilitas).

3. Inspektorat Provinsi

Inspektorat provinsi merupakan instansi pengawas yang berada di provinsi dibawah gubernur. Badan ini melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah provinsi dan melakukan pengawasan atas pelimpahan pengawasan oleh pemerintah pusat.

Inspektorat provinsi melakukan pengawasan terhadap:

- 1) Pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan di daerah Kabupaten/ kota.
- 2) Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi.
- 3) Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah Kabupaten/ kota.

4. Inpektorat Kabupaten/Kota

Inspektorat Kabupaten/Kota merupakan instansi pengawas yang berada di daerah dibawah bupati/walikota. Badan ini melakukan

pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah dan pengawasan atas pelimpahan pengawasan oleh pemerintah pusat.

Aparat pengawasan fungsional di pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta diserahkan kepada aparat pengawasan daerah dengan nama Inspektorat Daerah (dahulu Badan Pengawas Daerah). Inspektorat mempunyai tugas membantu Bupati selaku Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pengawasan.

2.1.4 Pelaksanaan Pengawasan Fungsional Pemerintah Daerah

Pelaksanaan Pengawasan Fungsional diarahkan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, dengan tujuan agar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan itu berlangsung sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Peraturan Bupati Purwakarta No. 50 Tahun 2008 Kegiatan-kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan fungsional dapat digolongkan kedalam tiga bentuk kegiatan, yaitu:

- “ 1. Kegiatan Pengawasan tahunan**
- 2. Kegiatan Pengawasan khusus**
- 3. Kegiatan Pengawasan hal-hal tertentu”**

Kegiatan pengawasan tahunan didasarkan atas Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT). Dalam pelaksanaannya PKPT dikoordinasikan oleh BPKP yaitu dengan jalan:

1. Menerbitkan nama pengawas aparat pengawasan fungsional pemerintah.
2. Mengeluarkan pedoman pemeriksaan.
3. Memantau pelaksanaan PKPT.
4. Menyelenggarakan rapat koordinasi aparat pengawasan fungsional pemerintah untuk mengevaluasi hasil pelaksanaan PKPT.

Manfaat yang diharapkan dari keberadaan program pengawasan tahunan adalah :

1. Dihindari sejauh mungkin tumpang tindih pelaksanaan pemeriksaan
2. Terarahnya ruang lingkup dan sasaran pemeriksaan

3. Menghindari inefisiensi dan pemborosan penggunaan tenaga pemeriksaan
4. Menghindari rencana penyusunan rencana kerja yang melebihi kemampuan.

Disamping pengawasan tahunan yang berencana sesuai dengan PKPT, aparat pengawasan fungsional dapat pula melakukan pengawasan khusus dan pengawasan hal-hal tertentu.

Pengawasan khusus biasanya ditujukan terhadap penyimpangan-penyimpangan dan atau masalah-masalah dalam bidang administrasi dalam lingkungan pemerintahan, yang dinilai mengandung dampak luas terhadap jalannya pemerintahan dan kehidupan masyarakat. Pengawasan ini dapat dilakukan sendiri oleh inspektorat atau tim pemeriksa gabungan yang dibentuk oleh kepala Inspektorat yang disebut inspektur.

Sedangkan pengawasan hal-hal tertentu dilaksanakan oleh inspektur jenderal pembangunan atas petunjuk presiden dan atau wakil presiden.

2.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa keuangan daerah adalah:

”Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”.

Agar keuangan daerah ini dapat dipergunakan dengan baik maka diperlukan pengelolaan keuangan daerah yang baik. Adapun pengertian pengelolaan keuangan daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 adalah:

”Keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah”.

Dalam pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah membuat suatu rencana yang dituangkan dalam bentuk anggaran.

Mardiasmo (2004; 61) menyebutkan pengertian anggaran adalah:

”Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial”.

Sedangkan **Revrisond Baswir (2000;25)** mengemukakan definisi anggaran sebagai berikut:

”Anggaran secara umum dapat diartikan sebagai rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijaksanaan untuk satu periode di masa yang akan datang”.

Waluyo (2007; 14) juga menyebutkan anggaran adalah :

”Rencana kegiatan keuangan yang berisi perkiraan belanja dalam satu periode dan sumber pendapatannya”.

Dari pengertian anggaran, bahwa anggaran mempunyai empat unsur, yaitu:

1. Rencana, yaitu penentuan terlebih dahulu tentang aktivitas atau kegiatan yang akan dilakukan diwaktu yang akan datang. Anggaran merupakan suatu rencana karena anggaran merupakan penentu awal kegiatan-kegiatan diwaktu yang akan datang.
2. Meliputi seluruh kegiatan, yaitu mencakup semua aktivitas atau kegiatan yang akan dilakukan. Mengingat bahwa anggaran adalah suatu rencana yang nantinya akan menjadi pedoman kerja, sebagai koordinasi kerja, dan sebagai alat pengawas kerja, maka sudah semestinya anggaran tidak mencakup kegiatan perusahaan yang akan mengganggu kelancaran jalannya kegiatan untuk merealisasikan anggaran itu sendiri.
3. Dinyatakan dalam unit moneter, yaitu unit (kesatuan) yang dapat diterapkan pada berbagai kegiatan perusahaan yang beraneka ragam. Adapun unit yang beraneka ragam di Indonesia adalah ”rupiah”. Unit moneter ini sangat diperlukan mengingat bahwa masing-masing kegiatan

perusahaan yang beraneka ragam sering mempunyai satuan unit yang berbeda.

4. Jangka waktu yang akan datang, menunjukkan bahwa yang dimuat dalam anggaran adalah taksiran-taksiran (*forecast*) tentang apa yang akan dilakukan di waktu yang akan datang.

Dapat disimpulkan bahwa anggaran Negara/Daerah adalah suatu rencana kinerja dalam jangka waktu tertentu, yang terdiri dari pengeluaran serta penerimaan yang sesungguhnya terjadi yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah.

Pelaksanaan anggaran pemerintah daerah direlisasikan kedalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dinyatakan dalam pasal 1 butir (17);

”Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan daerah tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah”.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menurut Peraturan Pemerintah No.105 Tahun 2001 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dinyatakan dalam pasal 1 butir (2):

”Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD”

Dapat disimpulkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana kerja pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah yang akan dilaksanakan dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Komponen-komponen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah.

2.2.1 Pendapatan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pendapatan daerah adalah:

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

Pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

PAD adalah semua kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah. Pendapatan Asli Daerah terdiri atas :

1) Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah yang dipungut oleh provinsi dan Kabupaten/ kota adalah sebagai berikut:

a. Pajak daerah provinsi

- Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air
- Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air
- Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

b. Pajak daerah Kabupaten/kota

- Pajak hotel
- Pajak restoran
- Pajak hiburan
- Pajak reklame
- Pajak penerangan jalan

2) Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah dibedakan dalam tiga golongan, yaitu:

a. Retribusi jasa umum

- Retribusi pelayanan kesehatan
- Retribusi penggantian biaya cetak KTP dan Akte catatan sipil
- Retribusi parkir di tepi jalan umum

b. Retribusi jasa usaha

- Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- Retribusi pasar grosir atau pertokoan
- Retribusi terminal

c. Retribusi perizinan tertentu

- Retribusi peruntukan penggunaan tanah
- Retribusi izin mendirikan bangunan
- Retribusi izin trayek

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, mencakup:

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah /BUMD
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat

4) Lain-lain PAD yang sah, yang mencakup :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- c. Jasa giro
- d. Pendapatan bunga
- e. Tuntutan ganti rugi

- f. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- g. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah

2. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri atas:

1) Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil bersumber dari:

a. Dana bagi hasil dari pajak

Bagian daerah yang bersumber dari pajak berasal dari:

- Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
- Bea Perolehan Hak Atas Tanah
- Dana Bagi Hasil Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.

b. Dana bagi hasil sumber daya alam

Sumber daya alam berasal dari:

- Bagian Penerimaan Sektor Kehutanan
- Sektor Pertambangan Umum
- Sektor Perikanan
- Sektor Pertambangan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan Panas Bumi.

2) Dana Alokasi Umum (DAU)

Jenis dana alokasi umum hanya terdiri atas objek pendapatan dana alokasi umum. Dana alokasi umum yang diberikan kepada daerah ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yaitu penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagi hasilkan kepada daerah. Dana alokasi umum untuk Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan masing-masing sebesar 10% dan 90%.

Dana ini dimaksudkan untuk menjaga pemerataan dan perimbangan keuangan antar daerah.

3) Dana Alokasi Khusus (DAK)

Jenis dana alokasi khusus dirinci menurut objek pendapatan menurut kegiatan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dana alokasi khusus dialokasikan untuk membantu pembiayaan kebutuhan tertentu, yaitu merupakan program nasional atau program/ kegiatan yang tidak terdapat di daerah lain. Kegiatan/ program yang dibiayai dengan dana alokasi khusus harus didampingi dengan dana pendamping yang bersumber dari penerimaan umum APBD.

3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan Dana Perimbangan, yang meliputi:

- 1) Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat,
- 2) Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam,
- 3) Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada Kabupaten/kota,
- 4) Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah,
- 5) Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

2.2.2 Belanja Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah adalah :

”Kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”.

Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau Kabupaten/kota yang

terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Belanja daerah diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanjanya.

1. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan menurut pemerintah daerah.
2. Klasifikasi belanja menurut fungsi
 - 1) Klasifikasi berdasar urusan pemerintahan
Klasifikasi belanja berdasarkan urusan pemerintah dibedakan menjadi pemerintahan provinsi dan pemerintahan Kabupaten/kota.
 - 2) Klasifikasi menurut fungsi pengelolaan keuangan daerah, terdiri dari :
 - a. Pelayanan umum
 - b. Ketertiban dan Keamanan
 - c. Ekonomi
 - d. Lingkungan hidup
 - e. Perumahan dan fasilitas umum
 - f. Kesehatan
 - g. Pariwisata dan budaya
 - h. Agama
 - i. Pendidikan
 - j. Perlindungan sosial

3. Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan

Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari :

- a. Belanja pegawai
- b. Belanja barang dan jasa
- c. Belanja modal
- d. Bunga
- e. Subsidi
- f. Hibah
- g. Bantuan sosial
- h. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan
- i. Belanja tidak terduga

Secara umum belanja dalam APBD dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

1. Belanja Aparatur Daerah

1) Belanja Administrasi Umum

Yaitu semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau pelayanan publik. Belanja ini dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

a. Belanja Pegawai

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk orang/personil yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau dengan kata lain merupakan biaya tetap pegawai. Belanja Pegawai meliputi:

- Biaya Gaji dan Tunjangan
- Biaya Perawatan dan Pengobatan
- Biaya Pengembangan Sumber Daya Manusia.

b. Belanja Barang dan Jasa

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk penyedia barang dan jasa yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik. Biaya barang/jasa meliputi biaya barang habis pakai, biaya jasa kantor, biaya cetak, biaya langganan, dan biaya pakaian dinas.

c. Belanja Perjalanan Dinas

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk biaya perjalanan pegawai dan dewan yang berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik. Yang terdiri dari:

- Biaya Perjalanan Dinas
- Biaya Perjalanan Pindahan

d. Belanja Pemeliharaan

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik. Belanja ini terdiri dari:

- Biaya Pemeliharaan gedung
- Biaya Pemeliharaan rumah dinas dan asrama
- Biaya Pemeliharaan meubel air
- Biaya Pemeliharaan Peralatan Kantor

2) Belanja Operasi dan Pemeliharaan

Merupakan semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik. Belanja ini dikelompokkan menjadi empat jenis, yaitu:

a. Belanja Pegawai

Merupakan pengeluaran Daerah yang berhubungan dengan aktivitas. Dengan kata lain merupakan belanja pegawai yang bersifat variabel, meliputi: Honorarium, upah lembur.

b. Belanja Barang dan Jasa

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan pelayanan publik, meliputi: Biaya sewa, biaya bahan percontohan.

c. Belanja Perjalanan Dinas

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk biaya perjalanan pegawai yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.

Biaya ini antara lain meliputi biaya perjalanan dinas dalam daerah dan biaya perjalanan dinas luar daerah.

d. Belanja Pemeliharaan

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang mempunyai hubungan langsung dengan pelayanan publik. Terdiri dari biaya pemeliharaan gedung, pelayanan umum, biaya pemeliharaan jalan dan jembatan, pemeliharaan kendaraan, pemeliharaan peralatan operasional, pemeliharaan sungai dan saluran, pemeliharaan museum, pemeliharaan terminal, pemeliharaan kebun dan ternak, dan pemeliharaan taman.

e. Belanja Modal

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah belanja yang bersifat rutin. Seperti biaya operasi dan pemeliharaan.

2. Belanja Pelayanan Publik

1) Belanja Administrasi Umum

Yaitu semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau pelayanan publik. Belanja ini dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

a. Belanja Pegawai

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk orang/personil yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau dengan kata lain merupakan biaya tetap pegawai.

b. Belanja Barang dan Jasa

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk penyedia barang dan jasa yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik.

c. Belanja Perjalanan Dinas

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk biaya perjalanan pegawai dan dewan yang berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.

d. Belanja Pemeliharaan

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang tidak berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.

2) Belanja Operasi dan Pemeliharaan

Merupakan semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik.

a. Belanja Pegawai

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan aktivitas dengan kata lain merupakan belanja pegawai yang bersifat variabel.

b. Belanja Barang dan Jasa

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan pelayanan publik.

c. Belanja Pelayanan Dinas

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk biaya perjalanan pegawai yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.

d. Belanja Pemeliharaan

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang mempunyai hubungan langsung dengan pelayanan publik.

3) Belanja Modal

Merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah belanja yang bersifat aparatur.

3. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan

Merupakan pengalihan uang dari Pemerintah Daerah kepada pihak ketiga tanpa adanya harapan untuk mendapatkan pengembalian imbalan maupun keuntungan dari pengalihan uang tersebut.

4. Belanja Tidak Disangka

Adalah pengeluaran yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan tak terduga dan kejadian-kejadian di luar biasa.

2.2.3 Pembiayaan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pembiayaan daerah adalah:

”Semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya”.

Secara umum Pembiayaan Daerah yaitu Transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutupi selisih antara pendapatan daerah dan belanja daerah.

Pembiayaan daerah terdiri dari:

1. Penerimaan pembiayaan, yang mencakup:
 - 1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya;
 - 2) Pencairan dana cadangan;
 - 3) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - 4) Penerimaan pinjaman;
 - 5) Penerimaan kembali pemberian pinjaman;
 - 6) Penerimaan utang daerah.
2. Pengeluaran pembiayaan, mencakup :
 - 1) Pembentukan dana cadangan;
 - 2) Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah;
 - 3) Pembayaran pokok utang;
 - 4) Pemberian pinjaman.

2.2.4 Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Konsep efektivitas merupakan pernyataan secara menyeluruh tentang seberapa jauh suatu organisasi telah mencapai tujuannya. Efektivitas juga dapat berarti kegiatan yang selesai tepat pada waktunya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Mardiasmo (2004;134) mengemukakan bahwa efektivitas adalah:

“Ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi tersebut telah mencapai tujuannya dikatakan telah berjalan dengan efektif”.

Pengertian efektivitas menurut **Ardios (2007;178)** yaitu:

“Efektivitas adalah tingkat dimana kinerja yang sesungguhnya (actual) sebanding dengan kinerja yang ditargetkan”

Selain itu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 disebutkan bahwa efektivitas adalah:

“Tingkat pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan”.-

Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan antara output dengan outcome. Output merupakan hasil yang yang dicapai dari suatu program, aktivitas, dan kebijakan. Sedangkan outcome adalah dampak yang ditimbulkan dari suatu aktivitas tertentu.

Efektivitas juga dapat diartikan sebagai hubungan antara keluaran (output) suatu pusat pertanggungjawaban dengan sasaran yang harus dicapai. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian sasaran, maka semakin efektif pusat pertanggungjawaban. Hal terpenting yang perlu dicatat adalah bahwa efektivitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut, tetapi efektivitas hanya melihat apakah suatu pekerjaan atau kegiatan telah mencapai tujuan yang ditetapkan.

Dari pengertian efektivitas tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas pengelolaan keuangan daerah adalah tingkat pencapaian keberhasilan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan target/

tujuan yang telah ditetapkan. Agar tujuan tersebut dapat tercapai maka pengelolaan keuangan daerah harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas dan *value for money*.

1. **Transparansi**

Transparansi berarti keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah. Dengan demikian transparansi akan memberikan arti bahwa masyarakat di daerahnya masing-masing memiliki hak untuk mengetahui proses anggaran yang dibuat bahkan implementasinya, karena menyangkut aspirasi dan kepentingan pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat melalui kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.

2. **Akuntabilitas**

Akuntabilitas berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan DPRD terkait dengan kegagalan maupun keberhasilannya sebagai bahan evaluasi tahun berikutnya. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran, tetapi berhak juga untuk menuntut pertanggungjawaban atas pengalokasian serta pelaksanaan anggaran tersebut.

3. ***Value for money***

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomis berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang wajar, efisiensi berarti bahwa penggunaan sumber dana masyarakat menghasilkan output yang maksimal bagi kepentingan masyarakat, sedangkan efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran harus dapat mencapai target atau tujuan kepentingan publik

Untuk itu agar efektivitas pengelolaan keuangan daerah dapat tercapai maka keuangan daerah harus dikelola secara tertib, bertanggung jawab, dan taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku serta tidak terlepas dari peran pengawasan fungsional yang rutin dan terprogram.

2.2.5 Hubungan Pengawasan Fungsional dengan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Purwakarta sangat berhubungan dengan peran pengawasan yaitu terdapat fungsi pengendalian, pemeriksaan, evaluasi, dan laporan. Untuk itu keuangan daerah perlu dikelola secara tertib dan sistematis sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku yang berorientasi pada kinerja, disertai dengan adanya penerapan pengawasan fungsional, sehingga pengelola keuangan daerah dapat berjalan dengan efektif.

Kinerja disebut juga sebagai *performance* atau performansi yang artinya adalah pencapaian suatu target (keberhasilan) dari sesuatu yang direncanakan di dalam organisasi.

Anwar Prabu Mangkunegara (2002;67) mengatakan bahwa:

“Pengertian Kinerja (prestasi kinerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.”

Kinerja menurut Malayu S.P.Hasibuan (2001;87) yaitu:

“Hasil yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu.”

Jadi secara umum dapat dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Adapun pengertian kinerja menurut Indra Bastian (2001;329) adalah:

”Gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yg relevan dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi.”

Agar hubungan Pengawasan Fungsional dan Efektivitas pelaksanaan pengelolaan keuangan Daerah berjalan dengan baik maka diperlukan pengukuran kinerja pemerintah daerah yaitu suatu sasaran dan proses sistematis untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menggunakan informasi serta menentukan efisiensi dan efektivitas tugas-tugas pemerintah daerah serta pencapaian tujuan.