

FUNGSI PENGAWASAN INSPEKTORAT KOTA MANADO ATAS OPINI TIDAK WAJAR OLEH BADAN PEMERIKSA KEUANGAN (BPK)

Oleh :

VANDER

Mengingat volume dan aneka ragam urusan pemerintahan dan pembangunan yang diselenggarakan di daerah sedemikian kompleksnya serta memerlukan penyelesaian yang cepat dan tepat, diperlukan adanya pengawasan yang intensif. Dengan pelaksanaan pembentukan kualitas aparatur pemerintahan, maka ditunjuklah Inspektorat selaku badan pengasawan internal Pemerintah Kabupaten/Kota, yang berfungsi untuk mengawasi kinerja pemerintah, pada kegiatan pembangunan, kegiatan kepegawaian, dan pelayanan pada masyarakat. Agar tercipta pemerintahan yang baik (*Good Governance*), dan bersih di daerah.

Demikian pula halnya dengan pelaksanaan pengawasan pemerintahan di Kantor Walikota Manado oleh Inspektorat selaku pengawas internal, fungsi pengawasan Inspektorat Kota Manado mendapat opini tidak wajar oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dalam hal ini tugas dan fungsi inspektorat sebagai salah satu bagiannya diterapkan sebagai pengawas fungsional. Kriteria opini oleh BPK yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (*Adverse*), dan Tidak Memberi Pendapat (*Disclaimer*.) Saat ini Kota Manado menerima opini dari BPK masih pada tingkat *adverse*. Selama tahun 2010 opini yang diterima yaitu *disclaimer*, untuk tingkatan WDP belum pernah didapat oleh Kota Manado.
(*Key Words* : Pengawasan, Inspektorat Kota, Opini BPK)

A. Pendahuluan

a. Latar Belakang Masalah

Pengawasan erat sekali kaitannya dengan perencanaan, yang artinya harus ada sesuatu obyek yang diawasi, jadi pengawasan hanya akan berjalan kalau ada rencana program/kegiatan untuk diawasi. Rencana digunakan sebagai standar untuk mengawasi, sehingga tanpa rencana hanya sekedar merab-raba. Apabila rencana telah ditetapkan dengan tepat dan memulai pengawasannya begitu rencana dilaksanakan, maka tidak ada hal yang menyimpang.

Oleh karena itu dengan pelaksanaan pembentukan kualitas aparatur pemerintahan, maka ditunjuklah inspektorat selaku badan pengawasan internal pemerintah kabupaten/kota, yang berfungsi

untuk mengawasi kinerja pemerintah, pada kegiatan pembangunan, kegiatan kepegawaian, dan pelayanan pada masyarakat. Agar tercipta pemerintahan yang baik (*Good Governance*), dan bersih di daerah.

Demikian pula halnya dengan pelaksanaan pengawasan pemerintahan di Kantor Walikota Manado oleh Inspektorat Kota yang sampai pada tahun 2011 Kota Manado hanya mendapatkan opini tidak wajar (*adverse*) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dalam hal ini Inspektorat Kota selaku aparat pengawasan intern pemerintah dan sebagai pengawas fungsional perlu meningkatkan seluruh proses kegiatan audit, reвью, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah

dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien guna mewujudkan tata pemerintahan yang baik sehingga terlepas dari opini tidak wajar oleh BPK.

Fungsi pengawasan oleh Inspektorat yang diterapkan pada satuan kerja perangkat daerah serta pegawai negeri sipil sebagai aparat pemerintah dan unsur penyelenggaraan pemerintahan di Kantor Walikota Manado yang sampai saat ini Kota Manado hanya mendapat opini tidak wajar oleh BPK dapat menimbulkan pertanyaan dari kalangan masyarakat mengenai kemungkinan telah terjadi banyak penyimpangan anggaran di Kota Manado.

Opini tidak wajar (adverse) merupakan salah satu opini terendah oleh BPK atas kewajaran informasi keuangan pada hasil laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Memahami fenomena tersebut, maka penulis tertarik untuk memilih judul : “Fungsi Pengawasan Inspektorat Kota Manado atas Opini Tidak Wajar oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)”.

b. Tujuan

Penelitian ini di laksanakan dengan tujuan: Untuk mengetahui fungsi pengawasan Inspektorat Kota Manado atas opini tidak wajar oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

c. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian Deskriptif Kualitatif. Penelitian deskriptif menurut Masri Singarimbun (1982), bertujuan untuk mendeskripsikan secara terperinci tentang fenomena sosial tertentu.

B. Hasil dan Pembahasan

a. Fungsi Inspektorat Kota Manado

Inspektorat mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan tugas pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tatalaksana yang menjadi acuan, arahan, ketentuan dalam pedoman penyelenggaraan peraturan daerah. Tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Inspektorat mempunyai fungsi :

- a) Pengawasan dan pemeriksaan atas pelaksanaan kegiatan administrasi umum dan keuangan di lingkungan Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
- b) Pengawasan dan pemeriksaan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kelembagaan di lingkungan Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan

Pembangunan Nasional;

- c) Pelaporan hasil pengawasan dan pemeriksaan, serta pemberian usulan tindak lanjut temuan pengawasan dan pemeriksaan;
- d) Pemantauan dan evaluasi atas tindak lanjut temuan pengawasan dan pemeriksaan;
- e) Pengembangan dan penyempurnaan sistem pengawasan.

Fungsi pengawasan sangat penting dalam keberhasilan pencapaian tujuan suatu organisasi. Pengawasan oleh Inspektorat akan mempengaruhi keberhasilan pengelolaan keuangan, hingga Kota Manado bisa meraih Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) Sistem organisasi akan timpang apabila fungsi pengawasan dalam organisasi tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Begitu pula yang terjadi pada lingkungan pemerintah daerah Kota Manado. Menurut hasil wawancara dengan Weni Rolos, Inspektur Pembantu I.

Adapun tahapan-tahapan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Manado sebagai berikut:

1. Survei
2. Program Kerja Pemeriksaan
3. Kertas Kerja Pemeriksaan (KKP)
4. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP)

b. Kriteria Keberhasilan Reformasi Birokrasi dan Daerah Mendapatkan Opini BPK

Ukuran keberhasilan reformasi birokrasi berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 mencakup Ukuran keberhasilan tahun 2025, yang diharapkan telah menghasilkan governance yang berkualitas di setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, ditandai dengan:

- a. Tidak ada korupsi;
- b. Tidak ada pelanggaran;
- c. APBN dan APBD baik;
- d. Semua program selesai dengan baik;
- e. Semua perizinan selesai dengan cepat dan tepat;
- f. Komunikasi dengan publik baik;
- g. Penggunaan waktu (jam kerja) efektif dan produktif;
- h. Penerapan reward dan punishment secara konsisten dan berkelanjutan;
- i. Hasil pembangunan nyata (pertumbuhan, lapangan kerja, dan pengurangan kemiskinan; artinya, menciptakan lapangan pekerjaan, mengurangi kemiskinan, dan memperbaiki kesejahteraan rakyat).

Opini merupakan pernyataan profesional

pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria (i) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (ii) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (iii) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (iv) efektivitas sistem pengendalian intern. Terdapat 4 (empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni (i) opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), (ii) opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), (iii) opini tidak wajar (*adversed opinion*), dan (iv) pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

Kriteria opini oleh BPK :

1. Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Auditor tidak memiliki reservasi tentang laporan keuangan pemerintah. Keempat kriteria diatas terpenuhi. Ini juga dikenal sebagai pendapat bersih berarti bahwa laporan keuangan disajikan secara wajar (*fair*).

2. Wajar Dengan Pengecualian (WDP)

Masih ada penggunaan keuangan negara yang bersifat material yang menyimpang dari standar akuntansi pemerintahan dan peraturan perundangan yang berlaku.

3. Tidak Wajar

Ini adalah jenis opini audit yang menyatakan bahwa laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, realisasi anggaran, dan perubahan posisi keuangan, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

4. Disclaimer

Banyak rekening/perkiraan/pos mata anggaran yang tidak didukung dengan buku, catatan dan bukti transaksi, atau sekalipun buku, catatan dan bukti transaksi ada, pihak pemeriksa mengalami kesulitan untuk menelusuri alur dokumen (*flow of document*) dan banyak hal-hal yang menyimpang dari peraturan dan perundangan yang ada.

c. Kota Manado dalam Rangkat Opini BPK

Opini atau Pendapat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang merupakan derajat tertinggi dalam opini pemeriksa (auditor) eksternal telah diterima Pemerintah Provinsi Sulut beberapa waktu lalu. Sayangnya prestasi yang sama tidak diikuti oleh pemerintah kabupaten/kota yang ada di Sulut termasuk Kota Manado. Terdapat enam kabupaten/kota yang memperoleh Opini Tidak Wajar (*Adverse Opinion*) dan satu kabupaten tidak diberikan Opini (*Disclaimer*) oleh BPK. Kedua opini ini merupakan opini terendah dalam laporan audit auditor eksternal.

Opini Tidak Wajar dan Tidak Memberikan

Opini yang diterima oleh kabupaten/kota tersebut dapat menimbulkan pertanyaan dari kalangan masyarakat mengenai kemungkinan telah terjadi banyak penyimpangan anggaran pada kabupaten/kota bersangkutan. Jawabannya bisa ya, bisa juga tidak.

Opini yang dikeluarkan oleh BPK maupun Kantor Akuntan Publik (KAP) merupakan hasil audit umum (*general audit*) yang cenderung pada tertib administrasi, sehingga penyebab keluarnya opini yang buruk lebih terkait dengan masalah administrasi keuangan, kurang ke masalah substansi pendapatan dan belanja pemerintah. Rendahnya tertib administrasi keuangan dapat muncul karena beberapa penyebab, yaitu: (1) rendahnya kemampuan tenaga administrasi keuangan untuk melakukan penatausahaan yang baik sesuai peraturan perundangan yang berlaku termasuk penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) walaupun mungkin pendapatan dan belanja telah dilaksanakan dengan benar; (2) kurang tertibnya pelaksana anggaran dalam memasukkan bukti-bukti ke bagian administrasi keuangan; (3) rendahnya kemauan kepala satuan kerja (*satker*) untuk melakukan supervisi dan melaksanakan anggaran secara tertib; (4) kurang mampunya Inspektorat Daerah untuk melakukan pengawasan anggaran serta memberikan bimbingan administrasi keuangan yang baik kepada *satker-satker* yang ada; (5) adanya usaha untuk melakukan penyimpangan anggaran; dan (6) kombinasi dari lima penyebab di atas.

d. Peran dalam Mendapatkan WDP

Inspektorat Kota Manado sebagai bagian internal dari Pemerintah Kota adalah unsur pengawasan yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Walikota, melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Pemerintah Kota dan pelaksanaan tugas pemerintah yang dilimpahkan kepada Walikota.

Selain itu Inspektorat Kota Manado adalah institusi pengawasan internal yang menjalankan tugas-tugas pembinaan dan Pengawasan dalam rangka meningkatkan kinerja Pemerintah Kota Manado dengan pendekatan pengawasan berdasarkan analisis dan pengelolaan resiko, dengan fokus kegiatan pengawasan pada hal-hal yang beresiko tinggi pada kegagalan pencapaian kinerja organisasi dalam rangka memberikan nilai tambah bagi keberhasilan organisasi.

Seluruh kegiatan pengawasan harus merupakan upaya yang komprehensif dalam membangun sistem pengendalian Intern Pemerintah melalui pembangunan budaya dan etika manajemen yang baik, analisis dan pengelolaan resiko, pelaksanaan keg-

iatan pengendalian, komunikasi seluruh struktur pengendalian dan pemantauan serta pengawasan efektivitas pengendalian itu sendiri.

Dengan demikian, Inspektorat Kota Manado dapat memainkan perannya sebagai “Early Warning” bagi Pemerintah Kota dan seluruh jajaran Pemerintah Daerah untuk perbaikan-perbaikan internal dalam rangka menciptakan instansi Pemerintah yang berkinerja tinggi. Atas perannya ini akan mempertinggi kinerja pengelolaan keuangan Kota Manado terutama semua SKPD atau Satuan Kerja Pemerintah Daerah.

Menurut Ir. Vanda Tulenan, M.Si (Kasubag Anggaran) & Wenny Rolos, S.Sos yang mempengaruhi sehingga di Kota Manado untuk saat ini hanya mendapat predikat adverse dan belum pada predikat WDP adalah :

- Pencatatan aset belum sempurna, pendataan yang masih membutuhkan waktu dan tenaga. Dalam hal ini pendataan yang berupa pajak, SDM dan administrasi-administrasi lain mengenai PAD.
- Sampai pada saat ini masih diperjelas dalam administrasi aset-aset APBD sambil sementara dibenahi data-data mengenai aset tersebut untuk kemudian dilaporkan ke BPK, jadi untuk masalah mengenai WDP yang sampai saat ini predikatnya belum didapat oleh Manado masih terus diusahakan bertahap sampai pada akhirnya target untuk mendapatkan predikat WTP dapat terealisasi.

C. PENUTUP

a. Kesimpulan

1. Opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria (i) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (ii) kecukupan pengungkapan (adequate disclosures), (iii) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (iv) efektivitas sistem pengendalian intern. Terdapat 4 (empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni (i) opini Wajar Tanpa Pengecualian (unqualified opinion), (ii) Opini Wajar Dengan Pengecualian (qualified opinion), (iii) Opini Tidak Wajar (adversed opinion), dan (iv) Pernyataan Menolak Memberikan Opini (disclaimer of opinion).
2. Inspektorat Kota Manado dapat memainkan perannya sebagai “Early Warning” bagi Pemerintah Kota dan seluruh jajaran Pemerintah Daerah untuk perbaikan-perbaikan internal dalam rangka menciptakan instansi Pemerintah yang berkinerja tinggi. Atas perannya ini akan mempertinggi

kinerja pengelolaan keuangan Kota Manado terutama semua SKPD atau Satuan Kerja Pemerintah Daerah.

3. Kota Manado, pada saat ini opini dari BPK masih pada tingkat adverse. Selama tahun 2010 opini yang diterima oleh Kota Manado yaitu disclaimer, untuk tingkatan WDP belum pernah didapat oleh Kota Manado. Menurut pengamatan penulis hal ini di karenakan kurang mampunya Inspektorat Kota untuk melakukan pengawasan serta memberikan bimbingan administrasi keuangan yang baik kepada satker-satker yang ada, dan rendahnya kemampuan tenaga administrasi pada subbagian program, keuangan, pelaporan khususnya pada pencatatan aset-aset yang bermasalah dan belum sempurna serta masih membutuhkan waktu dan tenaga, dalam hal ini pendataan yang berupa pajak, SDM dan administrasi-administrasi lain mengenai PAD.

b. Saran

1. Saat ini Manado masih dalam tingkatan adverse dengan demikian pengawasan tersebut terutama oleh Inspektorat Kota Manado harus dilaksanakan guna mendapat opini WDP. Usaha tetap harus dilaksanakan dengan mengadakan pengawasan di semua SKPD dan memberikan sosialisasi tentang pengelolaan pemerintahan.
2. Selaku Inspektorat Kota Manado, harus selalu berusaha untuk mendorong pemerintahan yang baik (Good Governance). Yang Inspektorat lakukan untuk masalah aset yaitu membantu BPK apabila BPK mendapati temuan-temuan dilakukan mengenai data-data anggaran APBD serta aset-aset lainnya yang belum diselesaikan pendataannya di SKPD terkait agar supaya masing-masing SKPD dapat menyelesaikan berbagai administrasi dan kemudian BPK yang memeriksa.
3. Kepada Pemerintah Kota Manado agar lebih memperhatikan keadaan dinas-dinas yang berada di lingkungan Pemerintahan Kota Manado supaya fungsi dan tugas yang dijalankan setiap dinas berjalan dengan optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rahman, Arifin. 1977. Kerangka Pokok-pokok Manajemen Umum. Balai Pustaka: Jakarta.
- Bintarto, R. 1989. Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya. Ghalia Indonesia.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2000. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi Ketiga. Balai Pustaka: Jakarta.
- _____. 2005. Petunjuk Operasional Pemeriksaan

- Reguler. Inspektorat. Kota Manado.
- Handayani, Soewarno. Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen. Gunung Agung: Jakarta.
- Handoko, T. Hani. 1984. Manajemen Edisi kedua. Balai Penerbit Fakultas Ekonomi Gadjah Mada: Yogyakarta.
- M. Sitomorang, Victor dan Jusuf Juhir. 1993. Aspek Hukum Pengawasan Melekat. Rineka Cipta: Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 1989. Metodologi Penelitian Kualitatif. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Natsir, Achmad. 1994. Pokok-Pokok Materi Pengawasan Aparatur Pemerintahan. Ujung Pandang.
- Sugiono. 2008. Metode Penelitian Kualitatif, Kualitatif dan R&D. Alfabeta: Bandung.
- Sujanto. 1987. Aspek-Aspek Pengawasan Di Indonesia. Cetakan Pertama. Sinar Grafika: Jakarta.
- _____. 1994. Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan. Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Tim Penyusun. Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Skripsi, Makasar, Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar, 2008 Dokumen.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001, Tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007, Tentang Pedoman Tata Cara Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi Kabupaten/ Kota.
- Peraturan Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007, Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2007, Tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 11 2005, Tentang Petunjuk Operasional Pemeriksaan Reguler Inspektorat.
- Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 09 Tahun 2003, Tentang Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Manado.
- Peraturan Walikota Manado Nomor 31 Tahun 2008, Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Inspektorat Kota Manado
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan tanggal 3 Juni 2005.
- Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menggantikan UU No. 5 Tahun 1973.
- SK Menteri Keuangan No.337/KMK/0.12/2003 tentang Sistem Akuntansi dan
- Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Peraturan Menteri Keuangan No. 59/KMK.06/2005 tentang hal yang sama. Kedua SK ini menggantikan Surat Keputusan No. 476/KMK.01/191 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah dan Keputusan Menteri Keuangan No. 295/KMK.012/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembukuan dan Pelaporan Keuangan pada Departemen/Lembaga.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001, Tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007, Tentang Pedoman Tata Cara Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi Kabupaten/ Kota.
- Peraturan Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007, Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2007, Tentang Organisasi Perangkat Daerah.