

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 pasal 32 ayat 1 dan 2 mensyaratkan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang disusun oleh suatu komite standar yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (selanjutnya disingkat PP) setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksaan Keuangan. Kewajiban menyelenggarakan akuntansi (UU No. 1 Tahun 2004 pasal 5 ayat 1) mewajibkan Menteri Keuangan/Pejabat Pengelola Keuangan Daerah selaku Bendahara Umum Negara/Daerah, dan Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala satuan kerja perangkat daerah selaku Pengguna Anggaran untuk transaksi pembiayaan yang perhitungannya serta transaksi pendapatan dan belanja yang berada dalam tanggungjawabnya masing-masing. Pelaksanaan kedua undang-undang tersebut diwujudkan dengan lahirnya PP No. 24 Tahun 2005 tanggal 13 Juni 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Di samping undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Pemandagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri

No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada dasarnya semua peraturan tersebut menginginkan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan laporan keuangan.

Pembukuan atas transaksi yang terjadi dilakukan dengan penyajian laporan keuangan daerah yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 yang diperbaharui dalam Pemendagri No. 64 tahun 2013 tentang panduan penyusunan kebijakan akuntansi pemerintah daerah, tercapainya akuntabilitas publik dan kinerja sektor publik dapat didukung dengan penerapan konsep *Value For Money* (Primayani dkk, 2014). Seiring dengan isu yang berkembang mengenai sektor publik sebagai sumber kebocoran dana, pemborosan dan institusi yang selalu merugi, membuat pemerintah menerapkan konsep *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya (Mardiasmo, 2002:4). Menurut Mardiasmo (2002:127), *value for money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah, karena kinerja pemerintah harus mempertimbangkan masukan (*input*), keluaran (*output*), dan dampak (*outcome*) secara bersama-sama. Tercapainya kinerja *value for money* yaitu apabila organisasi telah menggunakan biaya input paling kecil untuk mencapai *output* yang optimal dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Mardiasmo, 2002:7).

Efektivitas Sistem pengendalian internal juga dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas serta kinerja di instansi pemerintah (Ichlas dkk, 2014). Penerapan sistem pengendalian internal yang baik dapat mencegah terjadinya korupsi atau kecurangan serta penyimpangan dana dan anggaran yang

tidak dipertanggungjawabkan. Menurut Mahmudi (2010:24), pengendalian internal terdiri dari kebijakan dan prosedur yang dapat memberikan keyakinan kepada manajemen bahwa tujuan dan sasaran organisasi telah tercapai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah pasal 3 No. 60 tahun 2008, untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, maka pemerintah wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah.

Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah adalah tingkat pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah yang bersifat komprehensif dan mencakup aspek kebijakan serta penggunaan anggaran kepada publik (Wahyuni dkk, 2014). Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik. Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga – lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggung jawaban horizontal (*horizontal accountability*) bukan hanya pertanggung jawaban vertikal (*vertical accountability*) (Mardiasmo, 2002:21)..

Akuntabilitas yang efektif tergantung kepada akses publik terhadap laporan keuangan yang dapat dibaca dan dipahami (Mulyana, 2006). Masyarakat sebagai pihak yang memberi kepercayaan kepada pemerintah untuk mengelola keuangan publik berhak untuk mendapatkan informasi keuangan pemerintah untuk melakukan evaluasi terhadap pemerintah (Mardiasmo, 2002).

Dalam demokrasi yang terbuka, akses ini diberikan oleh media seperti surat kabar, majalah, radio, stasiun televisi, website (internet), dan forum yang memberikan perhatian langsung atau peranan yang mendorong akuntabilitas

pemerintah terhadap masyarakat (Shende dan Bennet dalam Mulyana, 2006). Namun dalam kenyataannya, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan masih banyak permasalahan pada pengelolaan keuangan pemerintah Kota Bandung yang menunjukkan lemahnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) juga menemukan masih banyak permasalahan pada penyajian laporan keuangan pemerintah Kota Bandung. Di samping itu, pemerintah Kota Bandung juga belum mampu menyediakan semua informasi keuangan secara terbuka kepada publik. Dalam pemeriksaan tersebut, Laporan keuangan pemerintah daerah Kota Bandung memiliki opini WTP dan WDP dalam 3 tahun terakhir. Selain itu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI masih menemukan banyak masalah penting dalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun Anggaran (LKPD TA) 2011 delapan daerah tersebut. Masalah pertama ialah pengelolaan dan pertanggungjawaban dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang belum sesuai ketentuan. "Belum seluruh belanja yang bersumber dari dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dipertanggungjawabkan oleh sekolah-sekolah. Seluruh aset tetap dari realisasi belanja BOS pun belum semuanya dicatat dan dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) 2011," kata Kepala Perwakilan (Kalan) Provinsi Jabar Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI Slamet Kurniawan, di Kantor Perwakilan Prov. Jabar BPK RI, Jln. Moh. Toha, Kota Bandung. Masalah kedua, para bendahara pengeluaran dan bendahara pengeluaran pembantu setiap Pemerintah kota dan kabupaten tidak menyampaikan laporan pertanggungjawabannya. "Mereka juga tidak menyetorkan sisa kas pada akhir

tahun anggaran secara tepat waktu," kata Slamet. Temuan ketiga terkait aset tetap. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI menilai, penatausahaan aset tetap belum tertib, penyajiannya belum didukung daftar rincian, belum ada penomoran atau kodefikasi. "Ada juga aset tetap yang tidak diketahui keberadaannya. Lalu banyak aset yang dikuasai pihak ketiga dan tidak didukung dengan perjanjian pinjam pakai. Serta masih banyaknya tanah yang belum bersertifikat," ujarnya. Hal lainnya yang jadi temuan ialah pengendalian atas pengelolaan pendapatan daerah yang belum memadai. "Seperti penatausahaan piutang pajak dan retribusi daerah tidak tertib, penggunaan langsung atas pendapatan daerah, serta tunggakan pajak yang berpotensi tidak tertagih. Masalah lainnya ialah pengelolaan belanja daerah yang belum sepenuhnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. "BPK RI masih menemukan realisasi belanja daerah yang belum dipertanggungjawabkan. Lalu ada kekurangan volume pekerjaan pada pembangunan gedung, jalan, jembatan dan jaringan irigasi. Ini membuat kelebihan pembayaran kepada pihak ketiga. Belum lagi ada denda keterlambatan yang belum dikenakan kepada pihak ketiga atas keterlambatan penyelesaian suatu kegiatan," ucapnya. Masalah terakhir ialah lemahnya sistem pengendalian internal atas pengelolaan dana hibah, bantuan sosial, dan bantuan keuangan. Umumnya belum didukung dengan laporan pertanggungjawaban dari para penerima hibah, bantuan sosial dan bantuan keuangan (Pikiran Rakyat, 30 Mei 2012).

Berdasarkan fenomena di atas alasan peneliti ingin melakukan penelitian ini yaitu untuk mengetahui tingkat akuntabilitas pengelolaan keuangan di daerah,

serta efektivitas sistem pengendalian internal untuk memantau efektif jalannya pemerintahan, dan penerapan kinerja konsep *value for money* untuk mengukur kinerja pemerintah. Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul

“Pengaruh Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Kinerja *Value For Money* Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan masalah-masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi
2. Bagaimana Kinerja *Value For Money* pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi
3. Bagaimana Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi
4. Seberapa besar pengaruh Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi

5. Seberapa besar pengaruh Kinerja *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan yang ingin di capai oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi
2. Untuk mengetahui Kinerja *Value For Money* pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi.
3. Untuk mengetahui Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi.
4. Untuk mengetahui besarnya pengaruh Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.
5. Untuk mengetahui besarnya pengaruh Kinerja *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan oleh penulis berguna bagi berbagai pihak, diantaranya :

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan, untuk memperoleh gambaran mengenai masalah audit khususnya Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Kinerja *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.

2. Bagi Perusahaan/ Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan atau menjadi masukan dan tambahan informasi bagi pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, dan Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi untuk mengatasi kelemahan-kelemahan dalam hubungannya dengan Efektivitas Sistem Pengendalian internal Pemerintah dan Kinerja *Value For Money*, sehingga kegiatan ini dapat dilaksanakan dengan baik dan dapat membantu dalam meningkatkan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.

3. Bagi Peneliti Lain

Dapat dijadikan sebagai bahan tambahan pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut dalam bidang audit yang sama, yaitu mengenai Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan

Kinerja *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.

1.4.2 Kegunaan Teoritis

Penulis Berharap hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, wawasan serta informasi tentang Pengaruh Efektivitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Kinerja *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.

1.5 Lokasi Penelitian

Penulis akan melakukan Penelitian pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan, Badan Pendapatan Daerah, Inspektorat di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi. Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan juli 2019 sampai dengan selesai menyesuaikan kesepakatan dengan Instansi untuk mendapatkan data-data tertulis dan informasi lainnya sebagai bahan penyusunan skripsi.

