

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Sebelum era reformasi Akuntansi Sektor Publik dinilai kurang pesat perkembangannya, karena pada saat itu kurangnya perhatian serius pada akuntansi sektor publik yang menyebabkan orientasi pembangunan lebih diarahkan pada pembangunan di sektor industri sehingga mengabaikan pembangunan sektor publik (Asep Asrudin, 2018).

Dengan adanya perkembangan sektor publik khususnya di Indonesia menyebabkan akuntansi sektor publik sendiri berkembang semakin pesat dengan adanya pelaksanaan Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal ( M Rayindha dan I Wayan, 2017). Penyelenggaran Otonomi Daerah ditetapkan dalam ketetapan Tap Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 yaitu mengenai pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional dengan keadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dengan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan landasan hukum dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang berisi bahwa Otonomi Daerah merupakan wewenang yang dimiliki oleh daerah dalam mengatur masyarakatnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim dan Kusufi, 2013 :1).

Undang-undang tersebut diganti serta disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang

pemerintahan daerah, Undang-undang tersebut keduanya telah mengubah akuntabilitas pertanggungjawaban pemerintah dari pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat menjadi pertanggungjawaban kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat, dimana pemerintah daerah merupakan organisasi dalam sektor publik sebagai penyelenggara pemerintahan yang dituntut untuk mampu mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat serta selalu memberikan pelayanan publik yang baik secara berkualitas dan transparan (I gede Agus dan I Made Pande, 2018).

Kinerja pemerintah daerah adalah sesuatu hal yang sangat penting dalam pelaksanaan pemerintah serta kegiatan pembangunan dengan pelayanan masyarakat, dan pemerintah wajib menyampaikan pertanggungjawaban kinerja agar dapat dinilai apakah pemerintahan daerah berhasil dalam menjalankan dan melaksanakan tugas dengan baik (Ruspina, 2013). Kinerja merupakan hasil dari suatu proses yang mengacu dan diukur selama periode waktu tertentu yang berdasarkan ketentuan dan kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya (Edison , 2016:190). Kinerja juga merupakan hasil kerja yang dicapai seorang pegawai secara kualitas dan kuantitas dalam melaksanakan tugasnya yang sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan (Mangkunegara, 2016:67).

Kinerja pemerintah daerah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan dari suatu kegiatan, program dan kebijakan dalam mewujudkan suatu tujuan, visi dan misi, serta sasaran dari suatu organisasi yang tertuang dalam *Organisation Strategic Planning* (Mahsun, 2013:25). Sedangkan menurut keputusan kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor : 239/IX/6/8/2003 kinerja

pemerintah daerah adalah gambaran dari tingkat pencapaian sasaran atau tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari suatu visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan suatu pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang telah ditetapkan.

Keberhasilan kinerja pemerintah daerah diukur dengan menggunakan instrumen pengukuran kinerja pemerintah daerah yaitu, *input, process, output, outcome, impact, benefit* (Moh Khusaini, 2018:73). Adapun yang mengembangkan pengukuran variabel kinerja pemerintah daerah diukur melalui pencapaian target kinerja kegiatan pada suatu program, ketepatan dan kesesuaian hasil, tingkat pencapaian program, dampak hasil kegiatan pada masyarakat, kesesuaian realisasi anggaran dengan anggaran, pencapaian efisiensi operasional dan perilaku pegawai (Wulandari, 2011).

Adapun tabel pengkategorian hasil evaluasi kinerja pemerintahan daerah yang sesuai dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 12 Tahun 2015, yaitu sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Kategori Penilaian Kinerja Intansi Pemerintah**

| NO | KATEGORI | NILAI ANGKA | INTERPRESTASI   |
|----|----------|-------------|---|
| 1. | A        | >90-100     | <b>Sangat Memuaskan</b>   |
| 2. | AA       | >80-90      | <b>Memuaskan</b> , Memimpin perubahan, berkinerja tinggi dan sangat akuntabel.  |
| 3. | BB       | >70-80      | <b>Sangat Baik</b> , Akuntabel, berkinerja baik, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal.  |
| 4. | B        | >60-70      | <b>Baik</b> , Akuntabilitas kerjanya sudah baik, memiliki sistem yang sudah dapat digunakan untuk manajemen kinerja, dan perlu sedikit perbaikan. |
| 5. | CC       | >50-60      | <b>Cukup</b> (Memadai), Akuntabilitas kerjanya cukup baik, memiliki sistem yang digunakan untuk memproduksi informasi kinerja untuk               |

|    |   |        |  |
|----|---|--------|--|
|    |   |        | pertanggungjawaban, perlu banyak perbaikan tidak mendasar.   |
| 6. | C | >30-50 | <b>Kurang</b> , Sistem dan tatanan kurang dapat diandalkan, memiliki sistem untuk manajemen kinerja tapi perlu banyak perbaikan minor dan perbaikan mendasar |
| 7. | D | 0-30   | <b>Sangat Kurang</b> , Sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk penerapan manajemen kinerja, perlu perbaikan sebagai perubahan yang sangat mendasar.  |

Sumber : PERMEN PAN RB Nomor 12 Tahun 2015

Evaluasi hasil kinerja pada tahun 2017 Kota Cimahi mendapat predikat kinerja “B” dengan nilai 60,68 predikat “B” dan pada tahun 208 Kota Cimahi kembali mendapatkan “B” dengan nilai 63,99 namun hal tersebut belum menggambarkan outcome kinerja yang diharapkan, hal itu disebabkan karena masih perlu perbaikan yakni terkait pemantauan pengendalian intern di lingkungan Pemerintah Kota Cimahi serta memperbaiki kemampuan pengelolaan keuangan daerah terkait perencanaan (Tata Wikantan, 2018). Meski predikat “B” sudah dalam kategori baik, berdasarkan PERMEN PAN RB Nomor 12 Tahun 2015 predikat “B” menginterpretasikan baik tetapi masih perlu sedikit perbaikan.

Dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ini memiliki hubungan dengan pengelolaan keuangan daerah dan sistem pengendalian intern pemerintah, dimana pengelolaan keuangan daerah mengharuskan anggaran bertumpu pada kepentingan publik, efisiensi dan efektifitas, transparan serta akuntabel, maka pengelolaan keuangan daerah meningkatkan kinerja (Sujarweni, 2015). Dalam meningkatkan kinerja pemerintahan daerah juga tidak lepas dari berbagai macam faktor yang mempengaruhinya, salah satunya pengelolaan keuangan daerah salah satu faktor yang menentukan suatu organisasi pemerintah sukses dalam meningkatkan kinerjanya (Rahmad Hidayat, 2015).

Pengelolaan keuangan daerah merupakan seluruh kegiatan yang mengelola keuangan daerah meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan keuangan daerah serta pertanggungjawaban (Moh Khusaini, 2018:2). Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan pejabat pemerintah pengelolaan keuangan daerah yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban (Hendra Karianga, 2017:10).

Pengelolaan keuangan daerah memiliki indikator sebagai tolok ukur yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengawasan serta pertanggungjawaban (Hendra Karianga, 2017:10).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Asep Asrudin dan Imelda Sari (2018) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, dimana jika pengelolaan keuangan daerah baik maka kinerja pemerintah juga akan baik. Lalu penelitian yang dilakukan oleh Dewi SPA dan Fadjar Harimurti (2017) mengungkapkan bahwa pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Serta penelitian yang dilakukan oleh Maxion Sumtaky, et. all. (2018) *Implementation of regional financial management effectively influences the performance of regional governments.*

Fenomena terkait pengelolaan keuangan daerah yaitu terdapat permasalahan pengelolaan keuangan daerah yang belum optimal, hal tersebut terjadi karena lemahnya Pemkot Cimahi dalam perencanaan anggaran yang menyebabkan rendahnya penyerapan anggaran APBD 2018 Kota Cimahi yaitu

hanya 85 persen yang seharusnya dari target 100 persen, hal tersebut menunjukkan kinerja yang tidak optimal (Kandar karnawan, 2019).

Selain pengelolaan keuangan daerah yang berhubungan dengan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yaitu sistem pengendalian intern pemerintah, dimana dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyusunan kinerja pemerintah serta peningkatan kualitas kinerja maka diperlukannya sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan dalam lingkungan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) (Sukmaningrum, 2012). Pemerintah diharuskan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern pemerintah secara menyeluruh untuk peningkatan kinerja (Rahmadi, 2011:289).

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) merupakan sistem pengendalian intern pemerintah yang meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran yang dapat dikoordinasikan untuk menjaga aset organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, serta mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen untuk mencapai kinerja organisasi (Mulyadi, 2017:129). Sistem pengendalian intern pemerintah merupakan penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah dengan mencapai tujuannya secara efektif dan efisien, melaporkan keuangan dengan andal, mengamankan aset negara, serta taat pada peraturan perundang-undangan (Wakhyudi, 2018:61).

Sistem pengendalian intern pemerintah memiliki indikator-indikator seperti : a) lingkungan pengendalian, b) penilaian risiko, c) pengendalian aktivitas, d) informasi dan komunikasi dan aktivitas pemantauan (Wahyudi, 2018:63).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh I Gede Agus dan I Made Pande (2018) mengungkapkan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan pada kinerja pemerintah daerah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah maka semakin meningkat kinerja pemerintah daerah. Lalu menurut penelitian yang dilakukan oleh Nur Cholis dan Fadli (2018) menyatakan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, maka hal tersebut menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat penerapan sistem pengendalian intern pemerintah maka akan semakin baik pula kinerja pemerintah daerah. Sedangkan menurut penelitian Andi Permana Putra, dkk (2017) *implementation of the government internal control system by each agency, the better the government internal control system is implemented, the better the performance of local government.*

Fenomena terkait sistem pengendalian intern pemerintah yaitu permasalahan yang terjadi pada sistem pengendalian intern pemerintah yang masih rendah yang karena lemahnya pemantauan pengendalian intern sehingga menyebabkan keterlambatan pencairan keuangan sehingga menyebabkan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan (SPIP) Kota Cimahi masih di bawah dari daerah-daerah lain di Jawa Barat sebab saat ini nilai maturitas SPIP Cimahi hanya 1,26 yang seharusnya Standar Nasional SPIP nilainya harus 3 (Untung Widiyanto, 2019).

Berdasarkan uraian dari latar belakang, fenomena, serta penelitian terdahulu maka penulis tertarik untuk membuat suatu penelitian yang berjudul **“Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah**

## **(SPIP) Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Kasus BPKAD Pemerintah Kota Cimahi)”.**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah adalah proses mendeteksi, melacak, serta menjelaskan aspek permasalahan yang muncul terkait judul penelitian atau dengan masalah atau dengan variabel yang akan diteliti dan hasil identifikasi dapat diangkat menjadi sejumlah masalah yang saling terkait satu dengan yang lainnya (Dominikus, 2019:5). Berdasarkan latar belakang yang telah penulis jelaskan di atas, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu, sebagai berikut :

- 1) Masih terdapat permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah di Kota Cimahi yang belum optimal karena lemahnya perencanaan anggaran.
- 2) Masih terdapat permasalahan sistem pengendalian intern pemerintah di Kota Cimahi yang rendah rendah karena lemahnya pemantauan pengendalian intern.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah adalah pernyataan atau pertanyaan yang singkat sehingga ingin dicari jawaban dalam suatu penelitian (Suryani, 2016:71). Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan oleh penulis di atas, maka adapun rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Seberapa besar pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Cimahi.



- 2) Seberapa besar pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Cimahi.

#### **1.4 Batasan Masalah**

Batasan masalah adalah upaya untuk menetapkan batasan-batasan agar penelitian lebih terarah dan terfokus, batasan masalah minimal mencakup lokasi dan obyek; variabel dan fokus penelitian (Dominikus, 2019:7). Agar penelitian ini lebih terarah, serta menghindari pembahasan yang menjadi terlalu kompleks, maka penulis akan membatasi penelitian ini mengenai hal-hal dengan kurangnya data yang di dapat. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1) Lokasi dan Obyek penelitian dilakukan di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Cimahi.
- 2) Variabel yang diteliti hanya Pengelolaan Keuangan Daerah, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Kinerja Pemerintah Daerah.

#### **1.5 Maksud dan Tujuan Penelitian**

##### **1.5.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data, mengumpulkan data, mengolah data menjadi informasi, dan menganalisis data serta memberikan solusi permasalahan yang berhubungan dengan judul penelitian penulis yaitu pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Cimahi.

### **1.5.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah keinginan peneliti atas hasil penelitian dengan mengetengahkan indikator- indikator yang dtemukan dalam penelitian yang berkaitan dengan variabel penelitian (Dominikus, 2019:8). Sesuai dengan permasalahan yang ingin penulis kaji, maka adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis yaitu sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui besarnya pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Cimahi.
- 2) Untuk mengetahui besarnya pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Cimahi.

### **1.6 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian adalah dampak tercapainya tujuan (Dominikus, 2019:8).

#### **1.6.1 Kegunaan Praktis**

- 1) Bagi Pemerintahan Kota Cimahi

Bagi Pemerintahan Kota Cimahi, penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mempertimbangkan Pengelolaan Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah sebagai acuan dalam melakukan peningkatan kinerja.

### **1.6.2 Kegunaan Akademis**

Kegunaan akademis adalah kegunaan penelitian dari aspek teoritis yakni manfaat penelitian untuk pengembangan ilmu (Soekidjo, 2010:13) Adapun kegunaan akademis dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1) Bagi penulis

Dengan melakukan penelitian ini maka penulis diharapkan memberi manfaat sebagai pelatihan intelektual, mengembangkan wawasan, pengetahuan, dan pemahaman bagi penulis sendiri.

2) Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan menjadi bahan referensi khususnya untuk mengkaji topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang di bahas dalam penelitian ini, serta dapat menjadi referensi bagi penulis-penulis lain yang akan meneliti dengan judul yang sama agar dapat dikembangkan lebih baik lagi.