BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Lembaga pemerintahan memang lebih terkesan sebagai lembaga politik dari pada lembaga ekonomi. akan tetapi lembaga pemerintahaan juga memiliki aspek sebagai lembaga ekonomi. Maka lembaga pemerintahan melakukan berbagai bentuk pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukannya. Berdasarkan aktivitas ekonomi maka tidak dapat dielakan bila lembaga pemerintahan juga membutuhkan jasa akuntansi baik untuk meningkatkan mutu pengawasannya maupun untuk menghasilkan informasi keuangan yang akan di gunakan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Akan tetapi sifat lembaga pemerintahan berbeda dari sifat perusahaan yang bertujuan mencari laba

(*Sumber : Revrisond Baswir*)

Semangat reformasi di segala bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat mulai dikumandangkan sejak tahun 1998. Sejalan dengan semangat reformasi tersebut muncul aspirasi dan tuntutan baru masyarakat untuk berperan aktif dan terlibat dalam mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat yang lebih baik. Dalam konteks pembangunan daerah keinginan untuk meningkatkan peran serta masyarakat daerah ditunjukan dengan adanya keinginan pergeseran peranan pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam rangka

perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah untuk menciptakan kemandirian yang lebih besar.

Semakin hari semakin insentif tuntutan masyarakat daerah kepada pemerintah pusat untuk lebih diperhatikan kepentingannya pemicu intensitas tuntutan ini meliputi Keinginan daerah untuk diberikan kepercayaan untuk mengurusi daerah sendiri dan ketidak adilan pembagian keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang terjadi selama ini.

Dalam hal ini pemerintah menetapkan peraturan perundang – undangan untuk melaksanakan otonomi daerahnya tersirat dalam Undang – Undang No.32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang – Undang No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Berdasarkan UU No 32 tahun 2004 otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah jangan sampai menjadikan perpindahan KKN dari pusat ke daerah. Apabila hal ini terjadi maka hasilnya akan sama yaitu memperkaya sekelompok orang. Untuk menghindari hal ini daerah harus melakukan pengelolaan keuangannya dengan efektif. Kelengkapan keuangan daerah di tunjukan oleh ketrercakupan semua kegiatan dan pembangunan daerah dalam satu tahun anggaran.

Pengelolaan Keuangan daerah harus bersifat efektifitas yang berarti tercapainya tujuan yang direncanakan suatu rencana dapat dilaksanakan secara efektif namun belum tentu efisien karenanya efektifitas tidak menjamin efisiensi

dan sebaliknya untuk itu kedua faktor ini harus dipertimbangkan dalam melaksanakan rencana. Pemerintah daerah merupakan pihak eksekutif yang diberi kepercayaan untuk mengelola keuangan daerah sehingga dalam pengelolaan keuangannya harus transparan yaitu mudah di pahami oleh masyarakat, dapat di terima oleh masyarakat sebagai pelaksana atau pengelola dan harus diaudit.

Maka diperlukan suatu pengawasan yang dilakukan baik pengawasan yang bersifat eksternal maupun internal. Pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh badan atau orang yang berasal dari unit organisasi lain selain unit organisasi yang diperiksa sedangkan Pengawasan yang bersifat internal dilakukan oleh badan atau orang yang ada di lingkungan unit organisasi yang diperiksa.

Menurut Baldric dan Bonni Siregar Tujuan pengawasan disini yaitu untuk menjamin agar pengelolaan keuangan dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan. Pengawasan keuangan tidak hanya di fokuskan kepada penemuan tindakan yang menyimpang dari ketentuan. Jenis pengawasan keuangan negara dapat di bedakan berdasarkan sifat pengawasan dengan pihak yang diawasi seperti pengawasan preventif dan pengawasan represif, jenis Pengawasan berdasarkan hubungan aparat pengawasan dengan pihak yang diawasi seperti pengawasan eksternal dan pengawasan internal, dan yang terakhir yaitu Pengawasan berdasarkan metode pengawasan seperti pengawasan melekat dan pengawasan fungsional.

(*Sumber : Akuntansi Pemerintahan Dengan Sistem Dana tahun 2001)*

Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh instansi yang bersifat independen dari unsur yang diawasi, salah satunya pengawasan yang ada di Pemerintah Kota Bandung yaitu dilakukan oleh Inspektorat Kota Bandung

(Itwilkot). Yang menjadi obyek pengawasn yaitu seluruh aspek keuangan negara baik yang dikelola langsung maupun yang dikelola terpisah. Instansi ini bertanggung jawab kepada walikota dan Instansi ini melakukan pengawasan terhadap aktivitas pemerintah daerah, termasuk kecamatan, kelurahan atau desa selain itu Itwilkot juga melakukan pengawasan terhadap tugas departemen dalam negri di kabupaten/Kota

Menurut *Anwar Nasution* (Ketua BPK Tahun 2004) Dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada tahun 2004-2007 menunjukan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah semakin memburuk. Persentase LKPD yang mendapatkan Opini wajar Tanpa Pengecualian sermakin berkurang dari 6 % pada tahun 2004 menjadi 4 % pada tahun 2005 dan kembali turun menjadi 1 % pada tahun 2006 dan 2007 Sedangkan LKPD dengan Opini Tidak Memberikan Pendapat semakin meningkat dari 2 % pada tahun 2004 menjadi 18 % pada tahun 2007 begitu juga dengan Opini Tidak Wajar yang naik menjadi 18 % dari semula hanya 3 % pada periode yang sama. Pada tahun 2007 saja dari 24 LKPD kabupaten/kota yang di periksa BPK 7 diantaranya mendapat opini disclaimer. Selebihnya 16 kab / kota yang lain mendapat opini wajar dengan pengecualian termasuk pemerintah Kota Bandung.

(Sumber: *www.Pikiran Rakyat.com tahun 2004*)

Menurut *Sonny Sumarsono* Masih banyak entitas yang belum tertib dalam pengelolaan dan penyajian atau kewajaran laporan keuangannya. sampai dengan akhir tahun 2007 terdapat enam LKPD tahun 2006 yang belum disampaikan ke

BPK yaitu satu LKPD Kabupaten di Provinsi NAD, satu LKPD kabupaten di provinsi Maluku Utara, tiga LKPD kabupaten di Provinsi Papua Barat.

tidak dipenuhinya batas waktu penyusunan dan penyampaiannya ke BPK untuk diperiksa disebabkan kemampuan pemerintah daerah untuk menyusun LKPD sangat terbatas antara lain karena belum adanya sistem yang mapan serta tenaga pembukuan akuntan dipemerintah daerah maupun teknologi informasi yang terbatas.

Seharusnya BPKP dapat digunakan oleh pemerintah untuk membangun sistem akuntansi dan pertanggung jawaban keuangan negara serta mengatasi kelangkaan tenaga akuntan pada instansi teknis baik tingkat pusat maupun Pemda agar segera dapat mengimplementasikan.

Temuan signifikan pemeriksaan BPK atas LKPD tahun 2006 diantaranya :

1. Temuan yang berindikasi kerugian negara sebanyak 1.098 temuan senilai Rp. 6,07 triliun,
2. Terdapat kekurangan penerimaan sebanyak 681 temuan senilai Rp 2,63 triliun.
3. Penggunaan anggaran tidak sesuai dengan tujuan yang ditetrapkan atau tidak dimanfaatkan sebanyak 214 temuan senilai Rp 2,10 triliun.
4. Ketidak hematan / pemborosan dalam pelaksanaan anggaran sebanyak 1.077 temuan senilai Rp 42,56 triliun

(*Sumber : Manajemen Keuangan Pemerintahan tahun 2010)*

Menurut salah satu staff Inspektorat selaku pejabat Struktural Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI dalam sistem pengendalian intern tahun anggaran 2008 No 45/LHP/XVIII tanggal 25 juni 2009 pada unit kerja terdapat temuan yang

perlu ditindak lanjuti yaitu ditemukannya temuan bahwa beberapa SKPD tidak melakukan *stock opname* atas persediaan dan terdapat sisa barang yang tidak tercatat dalam akun persediaan ini merupakan suatu masalah yang perlu segera di selesaikan oleh inspektorat kota Bandung, dengan demikian Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Bandung belum berjalan efektif dan optimal meskipun instansi ini sudah melaksanakan tugas sesuai dengan PKPT (Program Kerja Pengawasan tahunan).

selain itu masalah yang dihadapi oleh Inspektorat kota Bandung yaitu keterbatasan Tenaga Kerja serta sulitnya mendapatkan sertifikasi JFA (Jabatan Fungsional Auditor)

Tabel I.I
Neraca sebelum dan sesudah Review

INSPEKTORAT NERACA SEBELUM DAN SESUDAH REVIEW PER 31 DESEMBER 2009						
Uraian	Menurut SIMDA	Menurut SKPD	Selisih	Koreksi Review		Saldo Setelah Reviu
				Debet	Kredit	
1	2	3	4	5	6	7
Asset						
Aset lancar	10	10		328.585		328.595
Kas	-	-				-
Piutang lain-lain	-	-				-
Persediaan	272.527.912	272.527.912			237.743.714	34.784.198
Biaya dibayar dimuka						
Jumlah Aset Lancar	272.527.922	272.527.922				
Aset Tetap						
Tanah						
Peralatan dan mesin	1.260.382.050	1.260.382.050			9.416.000	1.250.966.050
Gedung dan Bangunan	-	-				-
Jalan, irigasi dan jaringan	-	-				-
Aset tetap lainnya	297.000	297.000				297.000
Konstruksi dalam pengerjaan	-	-				-
Akumulasi Penyusutan	-	-				-
Jumlah Aset Tetap	1.260.679.050	1.260.679.050				1.251.263.050

(Sumber : Inspektorat kota Bandung tahun 2010)

Dilihat dari data tabel diatas ini membuktikan adanya ketidak cocokan pencatatan keuangan daerah yang ada di pemerintah Kota Bandung. Salah satu contoh yaitu pencatatan pada Persediaan, menurut SIMDA (Sistem Managemen Keuangan Daerah) senilai Rp. 272.527.912 namun pada saaat di koreksi pencatatan pada Persediaan tidak menunjukan angka seperti itu melainkan Rp. 237.743.714 ini membuktikan adanya selisih senilai Rp. 34.784.198. Dengan fakta tersebut sehingga BPK memberikan opini Wajar Dengan Syarat. Opini tersebut memang benar ini di karenakan adanya catatan- catatan yang belum di tindak lanjuti namun semua itu akan di tindak lanjuti oleh bagian Inspektorat yang kemudian akan di serahkan / di laporkan kepada BPK

(Sumber: Staff Inspektorat tahun 2010)

Berdasarkan hasil tersebut maka diperlukan percepatan perbaikan sistem keuangan daerah untuk menuju opini wajar tanpa pengecualian yang mencakup enam bidang yaitu Sistem pembukuan, Sistem aplikasi teknologi komputer, Inventarisasi asset dan hutang, jadwal waktu penyusunan laporan keuangan dan pemeriksaan dan pertanggung jawaban anggara, *quality assurance* atas LKPD oleh pengawas intern, serta perbaikan sumber daya manusia

Pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola dana publik secara efektif, efisien, ekonomis dan juga patuh terhadap semua aturan serta mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan pengelolaan daerah secara tepat waktu dan akuntable. Untuk menyikapi masih minimnya kualitas pengelolaan maupun pelaporan keuangan daerah diperlukan penambahan kualitas dan perbaikan kualitas SDM yang mengelola keuangan daerah dan Sinkronisasi tujuan akhir dari masing-masing aturan terkait keuangan daerah harus dapat bersinergi antara satu aturan dengan aturan lain.

Tetapi pada kenyataannya masih terdapat kekhawatiran akan adanya tindakan korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan uraian diatas, mengingat pentingnya pengawasan Fungsional terhadap efektivitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada operasional yang Efisien dan Efektif, Maka penulis tertarik, untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Atas Pengawasan Fungsional Yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daearah Pada Inspektorat Kota Bandung”**

1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian dan fenomena yang telah dikemukakan di atas, maka dalam penelitian ini dilakukan identifikasi masalah dan perumusan masalah berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan. Identifikasi masalah dan rumusan masalah ini bertujuan untuk mengetahui permasalahan yang akan dibahas di dalam penelitian ini. Yang dijadikan identifikasi masalah dan rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1.2.1 Identifikasi Masalah

Dalam penelitian ini yang menjadi identifikasi permasalahan yang ada adalah:

1. Kurang Optimal Pengawasan Fungsional yang di lakukan Inspektorat Kota Bandung meskipun Inspektorat sendiri sudah melaksanakannya sesuai dengan PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan).
2. Informasi laporan keuangan yang disajikan tidak menggambarkan laporan keuangan yang sebenarnya seperti pada pencatatan Perlengkapan yang menunjukan selisih sehingga menimbulkan Opini Wajar Dengan Syarat dan ini perlu di tindak lanjuti.
3. Pengawasan Fungsional Pada Inspektorat Kota Bandung belum berjalan efektif dan Optimal ini disebakan karena kurangnya tenaga ahli dibidang akuntan sehingga berpengaruh terhadap efektifitas pencatatan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.

1.2.2 Rumusan Masalah

Analisis pengawasan Fungsional Berpengaruh terhadap pefektivitas keuangan Daerah merupakan masalah yang cukup sulit dalam pelaksanaannya. Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka masalah yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Fungsional pada Pemerintah Kota Bandung
2. Bagaimana Efektivitas Pengelolaan Keuangan daerah Pada Pemerintah Kota Bandung
3. Seberapa besar pengaruh Pengawasan Fungsuional Terhadap Efektivitas pengelolaan Keuangan daearah Pada Pemerintah Kota Bandung

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1.3.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data-data yang berkaitan dengan Pengawasan Fungsional Serta Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah, Serta mengkaji seberapa besar Analisis pengawasan fungsional terhadap efektivitas keuangan daerah.

1.3.2 Tujuan penelitian

Adapun Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Pengawasan Fungsional Pada Pemerintah Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Pemerintah Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui seberapa besar Analisis Pengaruh Pengawasan Fungsional Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pemerintah Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini memiliki kegunaan akademis maupun kegunaan praktis diantaranya adalah:

1.4.1 Kegunaan Akademis

Secara akademis Kegunaaan penelitian ini adalah sebagai bukti empiris Analisis atas Pengawasan Fungsional Yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangam Daerah dan diharapkan hasilnya dapat memperkaya khasanah pengetahuan yang berhubungan dengan disiplin Ilmu Ekonomi khususnya Akuntansi Sektor Publik.

Manfaat dari penelitian ini secara akademis adalah:

1. Bagi pengembangan ilmu Akuntansi, sebagai referensi mengenai Analisis Pengawasan Fungsional berpengaruh Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah

2. Bagi peneliti, dapat mengetahui Pengawasan Fungsional berpengaruh terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah serta penelitian ini merupakan bagian dari proses belajar sehingga dengan sendirinya akan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis dalam bidang Pengawasan Fungsional dan Efektivitas keuangan Daerah , yaitu mengenai Analisis Pengawasan Fungsional Berpengaruh Terhadap Efektivitas Keuangan Daerah pada Inspektorat Kota Bandung .
3. Bagi peneliti lain, penelitian ini dapat dipergunakan sebagai referensi untuk melakukan pengembangan penelitian sejenis terutama untuk penelitian mengenai. Analisis Atas Pengawasan Fungsional Yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Bagi Inspektorat Kota Bandung, Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka perbaikan

1. Bagi Inspektorat penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka meningkatkan Pengawasan Fungsional sehingga dapat mendorong pengawasan secara profesional.
2. Bagi instansi keuangan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka meningkatkan kualitas informasi keuangna yang ada di pemerintahan. yaitu dengan adanya inspektorat yang dapat mengawasi keadaan keuangan yang ada dipemerintah kota bandung dan dapat menjamin penggunaan sumber – sumber daya secara efisien..

1.5 Lokasi dan waktu Penelitian

Lokasi dan Waktu penelitian yang dilakukan oleh peneliti Pada Pemerintah Kota Bandung adalah:

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan pada Pemerintah Kota Bandung Pada Bagian Inspektorat yang terletak di Jln. Terra No 20 Bandung

1.5.2 Waktu Penelitian

Adapun waktu penelitian mulai dari pengumpulan data sampai dengan penyusunan, dimulai dari Maret sampai dengan Juli 2010. Jadwal penelitian tersebut dapat dilihat pada tabel 1.2

Tabel 1.2

Tabel Waktu Pelaksanaan Kegiatan Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan				
		Maret 2010	**April 2010**	**Mei 2010**	**Juni 2010**	**Juli 2010**
I	**Tahap Persiapan:**					
	1.Membuat outline dan proposal skripsi	■				
	2. Mengambil formulir penyusunan skripsi	■				
	3. Menentukan tempat penelitian	■				
II	**Tahap Pelaksanaan:**					
	1. Mengajukan outline dan proposal skripsi		■			
	2. Meminta surat pengantar ke perusahaan		■			
	3. Penelitian di perusahaan		■	■	■	
	4. Penyusunan skripsi		■	■	■	
III	**Tahap Pelaporan:**					
	1. Menyiapkan draft skripsi					■
	2. Sidang akhir skripsi					■
	3. Penyempurnaan laporan skripsi					■
	4. Penggandaan skripsi					■