

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pada hakikatnya pemerintahan suatu negara dibentuk berdasarkan kemauan dan kepentingan seluruh rakyat, dengan kata lain rakyat mempunyai hak untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas kinerjanya, apakah sudah sesuai dengan aspirasi rakyatnya atau justru sebaliknya, di dalam sistem tata pemerintahan yang demokratis landasan keabsahan kebijakan pemerintah itu harus didasari pada kepentingan publik bukan semata-mata pada kekuasaan pejabat (Miftah Thoha, 2017:14).

Kepercayaan publik terhadap hasil pertanggungjawaban pemerintah memberikan sumbangan secara tidak langsung terhadap perbaikan berbagai aspek kehidupan bangsa, pemerintah dan unsur-unsur penyelenggaraan negara lainnya, kepercayaan publik perlu dikelola sedemikian rupa agar mencapai titik optimalnya, yaitu suatu kondisi ketika rakyat percaya terhadap kompetensi, kejujuran, dan ketulusan pemerintah dalam mengelola kegiatan pemerintahan tanpa diikuti hilangnya kesadaran mereka mengenai pentingnya mengawasi pemerintahan dan pejabat publik agar tetap mengelola pemerintahan sesuai dengan harapan warga (Agus Dwiyanto, 2011:440).

Akuntabilitas publik maupun akuntabilitas di pemerintahan adalah pendekatan, mekanisme, dan praktik-praktik yang digunakan oleh pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk menjamin bahwa kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh pegawai atau lembaga pemerintahan sesuai dengan harapan

masyarakat (Amir Imbaruddin, 2019:104). Dengan demikian akuntabilitas publik mengandung makna bahwa keputusan-keputusan dan kebijakan yang diambil atau dianut oleh suatu entitas harus dapat dijelaskan dan dipertanggungjawabkan kepada publik, karena akuntabilitas juga menyangkut fungsi pengawasan, maka informasi yang disajikan kepada publik tersebut harus dimungkinkan untuk dapat diaudit oleh aparat pengawasan fungsional (Nurkholis dan Moh Khusaini, 2019:15).

Fungsi pemeriksaan atau sebagai *external auditor* terhadap kinerja keuangan pemerintah dilaksanakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), dengan adanya BPK diharapkan pemeriksaan terhadap pengelompokan dan tanggung jawab keuangan negara dilakukan secara lebih optimal dan dapat meningkatkan transparansi dan tanggung jawab (akuntabilitas) keuangan negara (Laurensius Arliman, 2019:142).

Hadirnya BPK sebagai lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemda, dan Lembaga Negara lainnya (Dina Susiani, 2019:128). Hasil pemeriksaan BPK ialah hasil akhir dari proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data atau informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara (Tjahjanulin Domai, 2010:114).

Maka dari itu dengan diterapkannya sistem pengendalian intern secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (PP Nomor 60 Tahun 2008). Selain itu

dengan diterapkan audit kinerja dapat mengetahui apakah organisasi publik telah melaksanakan anggaran belanjanya secara bijaksana, dengan kata lain audit kinerja dilakukan untuk melihat apakah hasil yang didapat sebanding dengan uang yang dibelanjakan oleh suatu organisasi publik (Rahmadi Murwanto dkk, 2011:305).

Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di lingkungan masing-masing untuk mewujudkan terlaksanakannya mekanisme akuntabilitas publik (PM Nomor 38 Tahun 2018). Manfaat utama audit kinerja adalah untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas publik (I Gusti A. Rai, 2008:46).

Inspektorat Jendral merupakan salah satu kelembagaan negara yang memiliki tugas utama melakukan pengawasan terhadap segala atau seluruh sektor pekerjaan pemerintahan, dalam hal ini Inspektorat Jendral melakukan pengawasan dari tahap awal sampai tahap akhir, sebagai contoh dalam bidang keuangan, Inspektorat Jendral melakukan pengawasan terhadap rencana penggunaan uang, realisasi penggunaan uang yang telah direncanakan dan terakhir tentang pertanggungjawaban keuangan, selanjutnya Inspektorat Jendral memiliki perwakilan di setiap provinsi disebut Inspektorat Daerah Provinsi dan perwakilan di setiap Kabupaten/Kota disebut Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota (Angger Sigit dan Meylani, 2018:62).

Aparat intern pengawas pemerintah (Inspektorat Jendral/Kabupaten/Kota) secara fungsional harus melaksanakan pemeriksaan terhadap seluruh kegiatan tugas dan fungsi, diantaranya melaksanakan audit kinerja dilingkungan intern (I Putu, 2016:345). Selain itu untuk memperkuat dan menunjang efektivitas Sistem

Pengendalian Intern maka dilakukan pengawasan intern oleh Inspektorat Daerah (Peraturan Bupati Subang No.25 Tahun 2011).

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK atas laporan keuangan yang disampaikan oleh perwakilan Auditor BPK Jawa Barat Arman Syifa (2019) bahwa terdapat 14 entitas yang diperiksa, yaitu Pemerintah Kabupaten Subang, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Garut, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Purwakarta, Kabupaten Sumedang, Kota Banjar, Kota Bogor, Kota Bandung, Kota Cirebon dan Kota Sukabumi, dari 14 entitas tersebut Kabupaten Subang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian, dengan catatan, hal tersebut ditanggapi langsung oleh Bupati Subang, Ruhimat (2019) yang menjelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten Subang masih memiliki kekurangan dan akan mengupayakan perbaikan kinerja dan keuangan diantaranya terkait akuntabilitas Pemkab yang tidak mencapai target.

Adapun Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) semester pertama tahun 2019 menyatakan bahwa terdapat 14.965 permasalahan yang terjadi dalam pemeriksaan selama semester pertama tahun ini diantaranya 7.236 permasalahan kelemahan Sistem Pengendalian Intern lembaga (Moehamadi Soerja,2019). Lalu berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dikeluarkan oleh BPK, Pemerintah Kabupaten Subang memiliki hasil pemeriksaan (opini) sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Laporan Hasil Pemeriksaan Kabupaten Subang**

<b>Tahun</b>	<b>Opini</b>	<b>Catatan Temuan</b>
2014	Tidak Menyatakan Pendapat	Terkait Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan Terhadap Perundang-undangan.
2015	Tidak Menyatakan Pendapat	Terkait Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan Terhadap Perundang-undangan.
2016	Wajar Dengan Pengecualian	Terkait Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan Terhadap Perundang-undangan.
2017	Wajar Dengan Pengecualian	Terkait Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan Terhadap Perundang-undangan.
2018	Wajar Tanpa Pengecualian, dengan catatan.	Terkait Sistem Pengendalian Intern.

Sumber: <https://bandung.bpk.go.id/> diakses pada tanggal 6 Januari 2020.

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa opini Kabupaten Subang setiap tahunnya mengalami kenaikan namun terdapat satu permasalahan yang belum terselesaikan yaitu mengenai Sistem Pengendalian Intern, menurut Cornell S. Prawiradiningrat (2015) selaku Kepala Perwakilan BPK Jawa Barat menyampaikan salah satu contohnya pada Laporan Hasil Pemeriksaan Tahun 2014 diberi opini Tidak Menyatakan Pendapat karena beberapa persoalan signifikan, salah satunya terkait Sistem Pengendalian Intern (SPI), yaitu penyajian Laporan Realisasi Anggaran GU/TU tidak berdasarkan hasil verifikasi bukti SPJ oleh verifikator.

Hal tersebut dibenarkan oleh perwakilan Inspektorat Daerah (Irda) Kabupaten Subang, Bayu Barlian (2020) selaku Inspektur Pembantu II bahwa pihak Irda telah menerapkan Sistem Pengendalian Intern terhadap Pemkab Subang namun pada verifikasi bukti SPJ atas Laporan Realisasi Anggaran GU/TU masih saja terjadi dan terus berulang hingga tahun berikutnya padahal unsur Sistem Pengendalian Intern tersebut dapat mempengaruhi akuntabilitas pemerintah Kabupaten Subang dalam pemeriksaan BPK. Padahal salah satu unsur Sistem Pengendalian Intern di lingkungan pemerintahan yaitu adanya kegiatan

pengendalian, yang didalamnya mencakup pengendalian otorisasi, yaitu pengesahan (verifikasi) atas dokumen sumber transaksi (Faiz Zamzami dkk, 2018:32).

Lalu fenomena selanjutnya yaitu terkait belum terpenuhinya aspek ekonomi dalam melakukan audit kinerja, menurut Wakil Ketua I DPRD Kab. Subang Elita Budiarti (2020) terdapat penyalahgunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di Puskesmas Pagaden Barat, dana tersebut seharusnya untuk BPJS para staf/pegawai justru dialihkan kepada kegiatan lain yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Pihak Irda Kab. Subang menanggapi permasalahan tersebut, bahwa pihak Irda Kab. Subang telah melaksanakan kegiatan audit kinerja dan akan terus menyempurnakan kekurangan dalam proses tersebut namun masih terdapat aspek ekonomi yang tidak terpenuhi dalam kasus penyalahgunaan dana BOK yang tidak digunakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, hal ini tentu saja berdampak terhadap akuntabilitas pemerintah Kab. Subang (Bayu Barlian,2020). Sementara itu salah satu aspek audit kinerja ialah aspek ekonomi, dimana penilaian aspek ekonomi berdasarkan penggunaan dana ditinjau dari kesesuaiannya terhadap ketentuan yang telah ditetapkan (I Gusti A. Rai, 2008:22).

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Arif Widyatama, Lola Novita dan Diarespati (2017) menyatakan bahwa Sistem Pengendalian Internal memberikan hubungan positif terhadap Akuntabilitas dalam Pengelolaan Anggaran Dana Desa. Hal ini sejalan dengan penelitian Dolly Ramon (2014) yang menyatakan bahwa sistem pengendalian intern memiliki hubungan positif terhadap akuntabilitas

keuangan, ini berarti bahwa meningkatnya sistem pengendalian intern suatu satuan, maka akan meningkatkan akuntabilitas keuangan satuan tersebut. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Cici Rahayu (2011) menyatakan bahwa terdapat hubungan yang kuat antara audit kinerja dengan akuntabilitas publik. Hal ini sejalan dengan penelitian Ni Made Suratmi dkk (2014) yang menyatakan audit kinerja memiliki hubungan positif dan signifikan terhadap akuntabilitas publik.

Berdasarkan uraian diatas, menarik untuk diteliti kembali mengenai Sistem Pengendalian Intern, Audit Kinerja dan Akuntabilitas Pemerintah pada Inspektorat Daerah Kabupaten Subang. Oleh sebab itu, dalam penelitian ini penulis mengambil judul: **“Akuntabilitas Pemerintah Dipengaruhi Oleh Sistem Pengendalian Intern Dan Audit Kinerja (Studi Kasus Pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang).**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Pihak Inspektorat Daerah Kabupaten Subang yang telah menerapkan Sistem Pengendalian Intern secara terus menerus namun Akuntabilitas Pemerintah Kabupaten Subang tidak mencapai target, yang dikarenakan oleh Laporan Realisasi Anggaran tidak berdasarkan hasil verifikasi bukti surat pertanggungjawaban oleh verifikator dan terus berulang hingga tahun berikutnya.
- 2) Pihak Inspektorat Daerah Kabupaten Subang telah melaksanakan audit kinerja dan terus menyempurnakan proses audit kinerja namun akuntabilitas Pemerintah

Kabupaten Subang tidak mencapai targetnya hal ini dipengaruhi oleh tidak terpenuhinya aspek ekonomi dalam Audit Kinerja dimana dana Bantuan Operasional Kesehatan yang tidak digunakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, maka penulis mencoba merumuskan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Seberapa besar Akuntabilitas Pemerintah dipengaruhi oleh Sistem Pengendalian Intern pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang.
- 2) Seberapa besar Akuntabilitas Pemerintah dipengaruhi oleh Audit Kinerja pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang.

### **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maksud penelitian ini adalah untuk menguji secara empiris atas Akuntabilitas Pemerintah dipengaruhi oleh Sistem Pengendalian Intern dan Audit Kinerja pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang dengan menggunakan data yang diperoleh dari hasil kuesioner untuk memecahkan masalah.

### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini berkaitan erat dengan rumusan masalah yang dituliskan sebelumnya. Tujuan dari penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui seberapa besar Akuntabilitas Pemerintah dipengaruhi oleh Sistem Pengendalian Intern pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang.
- 2) Untuk mengetahui seberapa besar Akuntabilitas Pemerintah dipengaruhi oleh Audit Kinerja pada Kelompok Jabatan Fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Subang.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Suatu penelitian sudah selayaknya memiliki kegunaan baik untuk peneliti maupun pihak lain yang memerlukan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh:

- 1) Bagi Pengembangan Ilmu

Diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu akuntansi mengenai akuntabilitas pemerintah dipengaruhi oleh sistem pengendalian intern dan audit kinerja.

- 2) Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi, bahan tambahan untuk pertimbangan serta pemikiran dalam penelitian lebih lanjut mengenai bidang yang sama yaitu mengenai akuntabilitas pemerintah dipengaruhi oleh sistem pengendalian intern dan audit kinerja.