BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Reformasi pengelolaan Keuangan Daerah di era otonomi daerah ditandai dengan lahirnya paket Kebijakan Keuangan Negara yakni : UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan PP No.24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan(SAP). Nuansa pembaharuan dari tiga kebijakan tersebut melandasi bangunan kebijakan dalam tataran teknis yakni : PP No.58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah .

Implementasi sejumlah perangkat perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah belum bisa dijadikan acuan utama dalam mewujudkan *good public governance*, khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah dan pelayanan publik, tetapi masih membutuhkan pengkajian yang lebih mendalam, khususnya menyangkut pengawasan, pemahaman mengenai sistem akuntansi keuangan daerah serta manajemen atau pengelolaan keuangan daerah dalam kaitannya dengan pelayanan publik. Dalam hal ini, unit satuan kerja dipandang memiliki peranan utama dalam operasional roda pemerintahan di daerah, karena unit satuan kerja merupakan pusat-pusat pertanggungjawaban pemerintah daerah dan relatif lebih banyak melaksanakan tugas operasional pemerintahan dan lebih banyak mengkonsumsi sumber daya, yang tentunya harus diperuntukkan dan

dipertanggungjawabkan pada kepentingan publik (PP nomor 38 dan 41 Tahun 2007).

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

DalamUndang-undang ini pemberian kewenangan Otonomi kepada Daerah Kabupaten/Kota didasarkan kepada azas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dalam kewenangan otonomi yang luas ini tercakup keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang meliputi kewenangan bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang polilik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter data fiskal, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi (UU Nomor 32 Tahun 2004).

Sebagaimana tersurat dalam undang-undang Pemerintah Daerah,otonomi daerah adalah hak ,wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemberian kewenangan pemerintahan yang luas kepada daerah membawa konsekuensi langsung berkurangnya kewenangan Pemerintah Pusat terhadap

daerah dan penambahan tanggung jawab kepada daerah. Terjadinya penambahan wewenang membawa konsekuensi penambahan tugas kepada daerah. Untuk melaksanakan semua tugas itu kemudian dilakukan restrukturisasi, Sejalan dengan restrukturisasi yang dilakukan, dibutuhkan peningkatan kinerja Pegawai agar dapat melaksanakan tugas yang ada sebaik mungkin. Untuk itu perlu diperhatikan sikap dasar pegawai terhadap diri-sendiri, kompetensi, pekerjaan saat ini serta gambaran mereka mengenai peluang yang bisa diraih dalam struktur organisasi yang baru. Namun tidak dapat dipungkiri juga bahwa perubahan struktur organisasi yang baru dapat mengakibatkan stress dan kecemasan karena menghadapi sesuatu yang berbeda dari sebelumnya. Pada saat inilah faktor disiplin kerja dan motivasi kerja yang tinggi sangat berperan.

Faktor kedisiplinan memegang peranan yang amat penting dalam pelaksanaan kerja pegawai. Seorang pegawai yang mempunyai tingkat kedisiplinan yang tinggi akan tetap bekerja dengan baik walaupun tanpa diawasi oleh atasan. Seorang pegawai yang disiplin tidak akan mencuri waktu kerja untuk melakukan hal-hal lain yang tidak ada kaitannya dengan pekerjaan. Demikian juga pegawai yang mempunyai kedisiplinan akan mentaati peraturan yang ada dalam lingkungan kerja dengan kesadaran yang tinggi tanpa ada rasa paksaan. Pada akhirnya pegawai yang mempunyai kedisiplinan kerja yang tinggi akan mempunyai kinerja yang baik karena waktu kerja dimanfaatkannya sebaik mungkin untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan target yang telah ditetapkan(Thurstone dalam Walgito, 2003 : 57).

Faktor motivasi juga tidak kalah penting dalam meningkatkan kinerja pegawai. Motivasi menjadi pendorong untuk melaksanakan suatu kegiatan guna mendapatkan hasil yang terbaik. Oleh karena itulah tidak heran jika pegawai yang mempunyai motivasi kerja yang tinggi biasanya mempunyai kinerja yang tinggi pula. Untuk itu motivasi kerja pegawai perlu dibangkitkan agar pegawai dapat menghasilkan kinerja yang terbaik. Masalah kualitas SDM pemda merupakan masalah penting dalam pelaksanaan Otda. Oleh karena itu, peningkatan SDM pemda merupakan hal mendesak harus dilakukan, agar pelaksanaan Otda dapat berjalan sesuai diharapkan. Salah satu kesimpulan dari BKS AKSI (Badan Kerjasama Antar-Kota Seluruh Indonesia) ketika organisasi masih eksis. Akibat rendahnya kualitas staf, menimbulkan masalah ketidakmampuan pemda mengajak investor ke daerah. Umumnya prilaku staf pemda kepada pengusaha lebih banyak mempersulit, ketimbang melayani. Dari hasil pelatihan BKS AKSI terhadap staf-staf pemda menunjukan masih rendahnya kualitas (Purba : 2008).

Keluhan terhadap attitude dan pelayanan pemda terhadap masyarakat merupakan hal yang sudah dimaklumi. ”Gerakan Disiplin Nasional” akhirnya diplesetkan menjadi ”Gerakan Diselipin Nasional” agar urusan segera

Dapat kita katakan pada akhirnya daerah yang akan banyak diminati para investor pasca-Otda adalah: Pertama, pemda yang memberikan berbagai kemudahan fasilitas dan perijinan. Kedua, pemda yang memiliki staf yang melayani. Inilah tantangan masa depan terhadap pemda, yakni bagaimana membangun attitude positif aparat pemda dimulai dari kualita pimpinan yang baik sehingga memiliki kualitas pelayanan publik dan bagaimana meningkatkan kemampuan nalar

aparatur .Untuk meningkatkan kualitas pimpinan dan percepatan pelayanan pemda, tidak ada masalah aparatur pemda melakukan studi banding keluar negeri asal jelas objektifnya. Seperti yang dilakukan Asosiasi Pemerintahan Provinsi Seluruh Indonesia (APPSI) Oktober lalu dengan mengirim para sekda untuk mengikuti pendidikan di Singapura. Selanjutnya, nanti disusul para Wali kota, bupati. Berdasarkan uraian di atas, terlihat betapa pentingnya peranan faktor disiplin kerja dan motivasi kerja dalam meningkatkan kinerja pegawai yang mana semua hal itu tergantung dari seorang pimpinan dapat memimpin dan menjadi manajer bagi karyawannya dengan baik (Asosiasi Pemerintahan Provinsi Seluruh Indonesia : 2010).

Hal ini terlihat dari fenomena masih adanya pegawai yang tidak bekerja pada saat jam kerja atau memanfaatkan waktu kerja untuk melakukan hal-hal lain di luar pekerjaannya. Di samping itu, dilihat dari motivasi kerja pegawai, tampak masih rendahnya motivasi kerja pegawai. Hal ini terlihat dari rendahnya semangat pegawai untuk menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Hal ini berakibat pada rendahnya kinerja yang dimiliki pegawai yang terlihat dari sering terjadinya keterlambatan dalam penyelesaian pekerjaan. Adanya fenomena awal dari disiplin kerja dan motivasi kerja pegawai tersebut, mendorong penulis untuk meneliti seberapa besar Hubungan Kinerja Pegawai dengan Pengawasan Fungsional terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Inspektorat Kota Bandung.

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, diperlukan fungsi pengawasan untuk menjamin keamanan atas kekayaan dan keuangan baik

pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah saat ini adalah dengan melakukan pengawasan fungsional , yang harus dilakukan sejak tahap perencanaan,tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporannya saja.(Sumber : Erna, Inspektorat Kota Bandung)

Dalam suatu pemerintah atau Organisasi terdapat adanya beberapa pegawai atau pekerja yang membuat suatu organisasi tersebut bisa berkembang. Pegawai tersebut sangat dibutuhkan dalam hal pengorganisasian suatu Badan atau Pemerintah, adanya pegawai sangat dibutuhkan dalam setiap suatu perusahaan tercapainya suatu tujuan pegawai tercermin dari suatu kinerja pegawai, dibutuhkan skil dan pemahaman yang mendasar untuk mencapai suatu kinerja pegawai tersebut. Pencapaian kinerja sangat diperlukan pegawai untuk menunjang karirnya untuk itu dibutuhkan beberapa pemahaman untuk mendorong terciptanya kinerja pegawai tersebut di dalam suatu organisasi/ perusahaan tersebut.

Sejalan dengan *performance* karyawan tersebut pada suatu organisasi, selain itu pegawai/karyawan tersebut mempunyai potensi yang bisa membuat suatu organisasi menjadi baik atau tidak, Kedisiplinan suatu karyawan/pegawai harus didasari dari pola kedisiplinan dan kemandirian agar terciptanya tujuan tertentu. Kinerja atau performance pegawai sangat dibutuhkan di suatu organisasi atau perusahaan, tingkat eksistensi dalam bekerja menjadi modal dalam diri seseorang pegawai di lingkungan tempat dia bekerja, Pengaruh kebiasaan menjadi ciri adanya suatu kinerja atau hasil kerja pada pegawai. Selain itu kinerja pegawai khususnya di lingkungan organisasi Pemerintah Daerah juga dapat memberikan peran untuk suatu Pengelolaan Keuangan Daerah tersebut, Tingkat Kinerja dalam

suatu daerah guna menghasilkan suatu anggaran yang dapat menjadi modal keberhasilan suatu daerah tersebut, Pengelolaan Keuangan pada suatu daerah berperan penting dalam membangun adanya Kinerja Pegawai di lingkungan Organisasi Daerah agar bisa tercapainya suatu tujuan dan program di suatu daerah tersebut.

Sementara itu karyawan bermasalah dapat diindikasikan antara lain sebagai sifat atau perilaku malas, komitmen kurang, emosional, kedisiplinan tidak terkendali, kerap bolos kerja, dan egoistis dalam bekerjasama. Ciri bekerja dan kinerjanya adalah sangat marjinal, asal-asalan, dan kurang toleran dengan lingkungan. Perilaku tersebut lebih berkait dengan faktor internal ketimbang eksternal. Faktor internal karyawan meliputi faktor-faktor pendidikan, usia, pengalaman kerja, sikap, dan keterampilan. Namun demikian lemahnya manajemen kontrol, kurangnya pelatihan dan pengembangan, tidak adilnya manajemen kompensasi dan karir, rendahnya mutu hubungan horisontal dan vertikal dapat mendorong terjadinya perilaku negatif dari karyawan seperti itu.

Kadang terdapat berbagai permasalahan yang terjadi atau fenomena yang sering ditemukan pada karyawan/pegawai sehingga mengurangi eksistensi kinerja pada pegawai tersebut, idealnya suatu pemimpin dalam suatu organisasi dapat berperan penting dalam menunjang karir pegawai tersebut,masalah yang timbul dalam suaru karyawan/pegawai diantaranya ketidakpuasan bekerja, kurangnya motivasi kerja kedua faktor itu berhubungan dikarenakan cara kerja seorang pemimpin dan intensitas hubungan vertikal dan horisontal. Dengan demikian masalah yang dihadapi karyawan disini lebih ditekankan pada faktor penyebab

eksternal dirinya. Artinya kalau faktor-faktor eksternal tadi tidak diperbaiki maka kepuasan kerja dan motivasi kerja bakal rendah dan akan mempengaruhi kinerja karyawan, Pada gilirannya akan memengaruhi kinerja perusahaan.

Fenomena masalah karyawan dan karyawan bermasalah merupakan hal yang rutin terjadi di suatu perusahaan. Yang berbeda cuma derajad dan frekuensinya saja. Mulai dari kondisi yang ringan sampai yang parah. Karena itu pendekatannya pun ada yang dengan menggunakan jalur keorganisasian berupa penyusunan strategi dan kebijakan SDM yang baru dan ada yang hanya dilakukan dengan pendekatan personal. Namun apapun derajadnya, mengatasi masalah karyawan dan karyawan bermasalah tidak bisa ditunda-tunda; menunggu masalahnya sudah mencapai titik kritis. Kalau seperti itu maka permasalahannya akan semakin kompleks. Jadi harus sudah diantisipasi dan segera diatasi.

Performasi anggaran juga belum menunjukkan optimalisasi pengelolaan keuangan daerah. Berbagai target pendapatan terkesan masih rendah jika dibandingkan dengan potensi yang seharusnya bisa digali, juga mencuatkan berbagai kekhawatiran sehubungan dengan lemahnya elemen pengendalian dan pengawasan di daerah.

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional. Pengawasan fungsional pada pemerintah daerah dilakukan oleh Badan Pengawas Daerah (Bawasda) atau yang lebih dikenal dengan Inspektorat yang melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah, pada Inspektorat khususnya mengenai pengawasan fungsioanal pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah agar dapat memenuhi tujuan efektivitas

pengelolaan keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan.(Sumber : Inspektorat Kota Bandung).

Permasalahan yang dihadapi Inspektorat daerah Kota Bandung dalam hal Pengawasan Fungsional saat ini adalah di masalah koordinasi antara para pejabat pengawasan fungsional yang mengemuka yang memiliki peran yang sangat penting dalam keberhasilan Pemerintah Daerah Kota Bandung tersebut, pengawasan dalam penyusunan atau pengelolaan keuangan daerah merupakan hal yang penting dan tidak dapat dilakukan secara asal, karena jika dilakukan secara asal dan tidak sesuai dengan kebijakan keuangan daerah yang telah ditetapkan Mendagri maka efektivitas, transaparansi dan akuntabilitas dari pengelolaan keuangan daerah tersebut akan menjadi dipertanyakan.(Sumber : Inspektorat kota Bandung 2011).

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut penulis mengambil judul "**PENGARUH KINERJA PEGAWAI DAN PENGAWASAN FUNGSIONAL TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**".

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang akan diidentifikasi adalah :

a. Masih adanya pegawai yang tidak taat pada peraturan.
b. Pengawasan Fungsional pada Inspektorat Kota Bandung belum berjalan dengan optimal dan efektif yang disebabkan karena kurangnya komunikasi antara pihak Intern dan Ekstern auditor sehingga berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah.
c. Masih kurang optimalnya Pengelolaan Keuangan Daerah di organisasi Pemerintah Daerah.

1.2.2 Rumusan Masalah

a. Bagaimana pelaksanaan kinerja pegawai pada Inspektorat Kota Bandung.
b. Bagaimana pelaksanaan pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Bandung.
c. Bagaimana pelaksanaan Efektivitas Pengelolaan Keuangan daerah pada Inspektorat Kota Bandung.
d. Seberapa besar pengaruh kinerja pegawai dan pengawasan fungsional terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah secara parsial dan simultan pada Inspektorat Kota Bandung.

1.3 Maksud Dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui " Pengaruh Kinerja Pegawai dan Pengawasan Fungsional Terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Inspektorat Kota Bandung".

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kinerja pegawai di Inspektorat Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui pengawasan fungsional di Inspektorat Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Inspektorat Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui pengaruh kinerja pegawai dan pengawasan fungsional terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada Inspektorat Kota Bandung baik secara parsial maupun simultan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan berguna penelitian diatas, maka penelitian yang akan dilakukan penulis ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat tidak saja bagi penulis sendiri,tapi juga bagi pihak-pihak lain yang berkepentingan.

1.4.1 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat membantu manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan terhadap permasalahan ini. Beberapa pihak yang dapat mengambil manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi perkembangan ilmu Akuntansi

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi pengaruh kinerja pegawai dan pengawasan fungsional terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah.

2. Bagi peneliti lain

   Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian lain yang ingin mengkaji di bidang yang sama**.**

1.4.2 Kegunaan Akademis

1. Bagi Inspektorat Kota Bandung, dapat menjadi referensi, masukan maupun pertimbangan dalam memperbaiki masalah yang ada di inspektorat tersebut guna lebih baik lagi ke depannya.
2. Bagi para auditor, sebagai alat bantu dalam mengaudit dan melakukan pengawasan dalam pengelolaan keuangan daerah.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Untuk melakukan penelitian sebaiknya dilakukan di lokasi yang memang berkompeten untuk menjawab rumusan masalah dengan waktu yang harus ditentukan.

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Inspektorat Kota Bandung yang bertempat di jln.Tera No.20 Bandung.

1.5.2 Waktu Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, penulis membuat rencana jadwal penelitian. Penelitian ini dilakukan selama 1 bulan terhitung mulai bulan Mei sampai dengan bulan Juni 2011.

Tabel 1.1

Tabel Pelaksanaan Penelitian

Tahap	Prosedur		Bulan						
			Mar-11	Apr-11	May-11	Jun-11	Jul-11	Aug-11	Sep-11
I	Tahap Persiapan								
	1	Penyusunan Bab 1,2,3							
	2	Bimbingan dengan dosen pembimbing							
	3	Revisi UP							
	4	ACC UP							
	5	persiapan seminar UP							
II	Tahap Pelaksanaan								
	1	pangambilan data dan pengolahan data							
	2	Bimbingan dengan perusahaan dan dosen pembimbing							
	3	Penyusunan Draft Skripsi							
III	Tahap Pelaporan								
	1	Penyusunan Bab 1,2,3,4,5							
	2	Bimbingan dengan dosen pembimbing							
	3	Revisi 1,2,3,4,5							
	4	ACC Skripsi							
	5	persiapan Sidang Skripsi							
IV	Tahap Akhir								
	1	Penyerahan Laporan Skripsi							
	2	Wisuda							