BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pemerintah daerah sekarang ini dihadapkan oleh banyaknya tuntutan baik dari segi internal yaitu peningkatan kinerja yang optimal dan segi ekternal yaitu adanya tuntutan masyarakat yang menghendaki. Agar pemerintah daerah mampu menciptakan tujuan masyarakat daerah yang sejahtera sebagai suatu implikasi dari penerapan otonomi daerah yang mengedepankan akuntanbilitas kinerja dan peningkatan pelayanan publik.(Halim Abdul 2007:117)

Pelaksanaan otonomi daerah secara normatif ditujukan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis yang ditandai dengan meningkatnya partisipasi dan aspirasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan adalah dengan melibatkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan melalui wadah musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang diselenggarakan mulai dari tingkat desa sampai dengan tinggkat kabupaten/ kota. Pemerintah mengeluarkan undang – undang nomor 25 tahun 2004 tentang perencanaan pembangunan nasional kemudian juga undang – undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yang pada intinya menitikberatkan pada upaya untuk menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dalam proses *assessment* kebutuhan dan perumusan rencana dasar pembangunan di mana hasilnya kemudian menjadi skala prioritas dalam

penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD), pelaksanaan pembangunan serta pengawasannya. (Halim Abdul 2007:130)

Pemberlakuan undang – undang nomor 22 tahun 1999 tentang peemrintah daerah dan undang – undang no 25 tahun 1999 tentan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, membawa perubahan fundamental dalam tata pemerintahan dan hubungan keuangan, sekaligus membawa perubahan penting dalam pengelolaan keuangan. Lemahnya perencanaan anggaran pada akhir dan munculnya kemungkinan *underfinancing* atau *overvinancing,* yang kesemuanya mempengaruh tingkat efesien dan efektifitas unit kerja pemerintah. Anggaran sebagai alat untuk melaksanakan strategi organisasi harus dipersiapkan sebaik – baiknya agar tidak terjadi bias atau penyimpangan. Oleh karena itu dengan diberlakunya kedua undang – undang di atas, daerah mempunyai keleluasaan dalam merencanakan, menggali, mengalokasikan, mengendalikan, dan mengawasi pengelolaan keuangan secara mandiri. Efektifitas sebagai penyelenggara pemerintah dan legislatif selaku lembaga wakil rakyat harus mampu menyusun anggaran yang ekonomis, efesien dan efektif. Oleh karena itu dalam penyusunan anggaran tidak lagi didasarkan pada primsip *incrumental,* namun harus berorientasi kepada kinerja, sehingga setiap pengalokasian anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggung jawabkan kepada publik. (PAU_UGM,2001 dalam Halim Abdul 2007:141:142)

Menyadari akan tangung jawab yang dibebankan oleh pemerintah untuk dapat mengurus rumah tangganya sendiri, pemerintah daerah dalam upaya berkewajiban merumuskannya dalam suatu wujud: visi, misi dan tujuan daerah yang

diimplementasikan dalam bentuk perencanaan maupun penganggarannya. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan, kerana berkaitan dengan tujuan dari pemerintah itu sendiri untuk mensejahterakan rakyatnya. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi, oleh karenanya *output* dari perencanaan adalah penganggaran. (Halim Abdul 2007:118)

Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik *(good government governance),* pemerintah terus melakukan berbagai upaya perbaikan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah/daerah, salah satunya dengan penyempurnaan sistem administrasi negara secara menyeluruh (LAN2000). Salah satu cara yang ditempuh pemerintah dengan menerbitkan dan menyempurnakan perangkat peraturan perundangan tentang pengeloalaan keuangan negara/daerah. (Rohman Abdul:2007)

Keberhasilan sebuah organisasi tidak dapat diukur semata – mata dari pespektif keuangan. Surplus atau defisit dalam laporan keuangan tidak dapat menjadi tolak ukur keberhasilan. Karena sifat dasarnya yang tidak mencari profit, keberhasilan sebuah organisasi sektor publik juga harus diukur dari kinerjanya. Hal ini juga konsisten pendekatan anggaran kinerja yang digunakan. Sebuah anggaran yang dibuat tidak hanya berisi anggka tetapi juga berisi target kinerja kuantitatif. Karena itu, aspek pertanggungjawabannya tentu tidak cukup hanya berupa laporan keuangan, tetapi juga harus dilengkapi dengan laporan kinerja. (Dedi N dan Ayuninngtyas H, 2011:157)

Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja, yaitu untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi atau program dan kegiatan. Pengukuran kinerja terdiri dari aktifitas pendokumentasian proses pelaksanaan yang terdiri dari proses dan aktifitas yang dilakukan untuk mengubah input (sumber daya yang dugunakan selama kegiatan) menjadi output (barang jasa yang dihasilkan dari sebuah kegiatan). (Dedi dan Ayuninngtyas, 2011:158)

Pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran, khususnya yang disebankan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. anggaran denga pendekatan kinerja sangat menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja output. Pendekatan ini juga mengutamakn mekanisme penetuan dan pembuatan prioritas tujuan serta pendekatan yang sistematik da rasional dalam proses pengambil kepustusan. Untuk mengimplementasikan hal – hal tersebut anggaran kinerja dilengkapi dengan teknik penganggaran analitis. (Mardiasmo 2009;84)

Anggaran kinerja didasarkan pada tujuan dan sasaran kinerja. Oleh karena itu, anggaran digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Penilaian kinerja didasarkan pada *value for money* dan efektifitas anggaran. Pendekatan ini cendrung menolak pandangan anggaran tradisional yang menganggap bahwa tanpa adanya arahan dan campur tangan, pemerinah akan menyalahgunakan kedudukan mereka dan cenderung boros *(over spending)*. Menurur pendekatan anggaran kinerja, dominasi pemerintah akan dapat diawasi dan dikendalikan melalui penerapan *internal cost awareness*, audit keuangan dan audit kinerja, serta

eveluasi kinerja ekternal. Dengan kata lain, pemerintah dipaksa bertindak berdasarkan *cost minded* dan harus efesien. Selain didorong untuk menggunakan dana secara ekonomis, pemerintah juga dituntut mampu mencapai tujuan yang ditetapkan. Oleh karena itu agar dapat mencapai tujuan tersebut maka diperlukan adanya program dan tolak ukur sebagai standar kinerja. (Mardiasmo 2009;84)

Sistem anggaran kinerja pada dasarnya merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penerapan sistem anggaran kinerja dalam penyusunan anggaran dimulai dengan perumusan program dan penyusunan struktur organisasi pemerintah yang sesuai dengan program tersebut. Kegiatan tersebut mencakup pula penentuan unit kinerja yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program, serta penentuan indikator kinerja yang digunakan sebagai tolak ukur dalam mencapai tujuan program yang telah ditetapkan. (Mardiasmo 2009;84)

Undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Hal ini baru dapat dicapai jika seluruh tingkat pimpinan menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatan di instansi masing-masing. Dengan demikian, maka penyelenggaraan kegiatan pada suatu Instansi pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan pertanggungjawaban, harus dilaksanakan secara tertin, terkendali, serta efisien dan efektif. Untuk itu dibutuhkan suatu sistem yang dapat memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu Instansi pemerintah dapat mencapai

tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem ini dikenal sebagai Sistem Pengendalian Intern yang dalam penerapannya harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan serta mempertimbangkan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi Instansi Pemerintah tersebut. (PP 60 tahun 2008)

Hakikat pengawasan adalah mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan, dan kegagalan dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan tugas – tugas organisasi. Menurut arifin sabeni dan iman gozali (1997;67) pengawasan intern merupakan suatu alat pengawasan dari pemimpin organisasi yang berangkutan untuk mengawasi apakah kegiatan – kegiatan bawahannya telah sesuai dengan rencana – rencana dan kebijakan yang telah ditentukan. (Wawan dan Lia:2009)

Instruksi presiden no. 15 tahun 1983 menyebutkan ada dua jenis pengawasan, yaitu pengawasan atasan langsung dan pengawasan fungsional. Pengawasan atasan langsung dimaksud dapat melakukan pengamatan setiap saat yang dilakukan oleh seorang atasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi bawahan, disertai pemberian petunjuk atau tindakan korektif bila diperlukan. Sedangkan pengawasan fungsional dimaksud pengawasan yang dilakukan oleh suatu aparat/unit organisasi yang dibentuk atau ditugaskan untuk melakukan pengawasan dalam betas – batas lingkungan kewenangan yang ditentukan. Pengawasan atasan langsung dinilai paling efektif karena jarak antara subjek dan

objek pengawasan paling dekat, sehingga dapat dilaksanakan paling intensif, bila perlu dilakukan setiap hari serta terus menerus. (Ihyaul Ulum MD,2004;82)

Aparat pengewasan intern pemerintah yang terdiri dari badan pengewasan keuangan dan pembangunan (BPKP). Inpetorat jendral, Unit pengawasan LPND, dan inpektorat wilayah harus dapat meposisikan diri dengan pelaksanaan *good governance* yang saat ini sedang digalakkan oleh pemerintah, sehingga peran aparat pengawasan intern pemerintah benar – benar dapat mendukung dan mendorong proses terwujudnya good governance dalam pelaksanaan pemerintah dan pembangunan. Faktor kelembagaaan pengwasan, aparat pengawasan intern pemerintah dibenruk untuk membantu pelaksanaan tugas dari masing – masing *top managemen,* misalnya BPKP keberadaannya dirancang untuk membantu presiden, dan sedangkan keberadaan itjen Departemen/ UP LPND dan itwil masing – masing dirancang untuk mebantu mentri, gubenur, walikota, dan bupati, sesuai dengan urutannya. Keberadaan lembaga – lembaga ini sepertinya sejalan dengan adanya kebutuhan organisasi terhadap lembaga pengendali kinerja organisasi secara intern. . (Ihyaul Ulum MD,2004;82)

Semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintah, maka keberadaan lembaga – lembaga tersebut semakin diperlukan, namun apakah dengan jumlah lembaga – lembaga pengwasan yang cukup banyak dan pelaksanaan pengawasan yang belapis – lapis dapat memperoleh hasil yang efektif, oleh karena inilah semakin banyak nya waktu yang harus disediakan hanya untuk melayani aparat pengawasan. Hal – hal seperti ini yang harus dipikirkan dan dicarikan solusinya untuk kepentingan yang lebih luas, apakah

dengan melakukan penyederhanaan terhadap lembaga – lembaga pengawasan yang ada ataukah membuat suatu aturan yang jelas dan tegas dengan tetap berpegang teguh pada upaya – upaya peningkatan kinerja pemerintah. . (Ihyaul Ulum MD,2004;85)

Didalam pemerintahan kita banyak sekali fenomena yang telah terjadi. Menurut Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan menyebutkan bahwa harus disadari bahwa saat ini masih terdapat beberapa kelemahan dalam melakukan audit pemerintahan di Indonesia. Kelemahan pertama adalah bersifat *inherent* yaitu, tidak tersedianya indikator kinerja yang memadai sebagai dasar mengukur kinerja pemerintah, sedangakan kelemahan kedua bersifat struktural yaitu masalah kelembagaan audit pemerintah pusat dan daerah yang *overlapping* satu dengan lainnya sehingga pelaksanaan pengendalian serta audit tidak efisien dan efektif (BPPK, 2010).

Seperti yang diungkap kan Maolani S,D 2011. Keberadaan lembaga- lembaga pengawasan saat ini dinilai tak ubahnya seperti kotak pos saja. Berbagai lembaga berfungsi hanya untuk menerima pengaduan sehingga para pegawainya seperti mendapatkan gaji buta, pengawasan atasan yang lemah terhadap bawahan. Kendalanya, integritas pimpinan merosot karena korupsi berjamaah. Hukum yang menjadi alat kekuasaan juga menjadi faktor tersebut. Sedangkan Pada dinas pendapatan belum terjadinya optimalisasi kinerja pemerintah kota bandung dalam menggali pendapatan asli daerah (PAD) Dinas pengelolaan keuangan dan aset daerah (DPKAD) dianggap masih belum terwujudnya system pencatatan data asset yang akurat dan lengkap, serta dalam menyusun rencana pembangunan

alokasi anggaran agar mendahulukan masalah kota yang krusial dibanding dengan hal yang tergolong sekunder dan rekomendasi lainnya yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja seluruh SKPD di kota Bandung (Dada Rosada 2010)

Berikut ini adalah tabel IHP tahun 2011 semester 1 yang menggambarkan hasil pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara yang dilakukan oleh BPK (badan pemeriksaan keuangan) disusun untuk memenuhi amanat Undang – Udang Nomor 15 Tahun 2004. (IHP Tahun 2011 semester 1)

Tabel 1.1
Daftar Laporan Kelemahan Sistem Pengendalian Intern
Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2010

(nilai dalam jutaan rupiah)

No	Entitas		Kelemahan Sistem Pengendalian Intern	
			Total	Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi Dan Pelaporan
Prov, jawa barat			Jumlah Kasus	Jumlah Kasus
19	136	Kota Bandung	10	10

Sumber : IHP 2011 Semester 1

Dari tabel 1.1 daftar laporan kelemahan sistem pengendalian intern salah satunya di Provinsi Jawa Barat pada Kota Bandung, masi terdapat sebanyak 10 kasus yang menunjukan kelemahan sistem pengendalian intern yang diakibatkan karena, entitas tidak memiliki satuan pengawasan intern, satuan pengawasan intern yang ada tidak memadai atau tidak berjalan optimal SOP yang ada pada entitas tidak berjalan secara optimal dan tidak ada pemisahan tugas dan fungsi yang memadai. Ini mengakibatkan terjadi Kelemahan dalam sistem pengendalian

akuntansi dan pelaporan yang terdiri dari 10 kasus yang terjadi karena beberapa persoalan seperti : Pencatatan belum dilakukan atau tidak akurat, Proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, Entitas terlambat menyampaikan laporan, Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai, Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai..

Faktor utama yang melatarbelakangi kelemahan unsur tersebut adalah sumber daya manusia itu sendiri, dalam hal ini pengawasan intern pada organisasi pemerintahan sangat dibutuhkan keberadaannya guna membenahi dan meminimalisir kasus serupa.

Tabel 1.2
Daftar Laporan Nilai Penyerahan Aset Atau Penyetoran Ke Kas Daerah Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2010

(nilai dalam jutaan rupiah)

No		Entitas	Nilai Penyerahan Aset Atau Penyetoran Ke Kas Negara / Daerah Atas Temuan Yang Telah Ditindak Lanjuti Dalam Proses Pemeriksaan			
			Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja	Kerugian Daerah	Potensi Kerugian Daerah	Kekurangan Penerimaan
			Jumlah Kasus	Nilai	Nilai	Nilai
		Prov, Jawa Barat				
19	136	Kota Bandung	3	535,68	-	275,25

Sumber : IHP 2011 Semester 1

Dari tabel 1.2 terdapat kasus tentang Kelemahan dalam sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja yang terdiri atas 3 kasus. Bisa terjadi karena beberapa persoalan seperti:

a. “Pengguanan anggaran tidak tidak tepat sasaran tidak sesuai peruntukan.
b. pekerjaan dilaksakan mendahului kontrak atau penetapan anggaran.

c. Mekanisme pemungutan, penyetoran dan pelaporan serta penggunaan penerimaan Negara/Daerah tidak sesuai ketentuan.
d. Pelaksanaan belanja diluar mekanisme APBN.
e. Penetapan pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan berakibat hilangnya potensi penerimaan atau pendapatan", (IHP 2011 Semester 1)

Dalam proses pemeriksaan terdapat kerugian daerah dengan nilai Rp535.680.000, yang diakibatkan oleh penggunaan uang dan barang untuk kepentingan pribadi, pembayaran honorarium dan biaya perjalanan dinas ganda atau melebihi standar yang ditetapkan, belanja tidak sesuai atau tidak melebihi ketentuan, pengembalian pinjaman atau dana bergulir macet, penjualan, pertukaran, penghapusan aset daerah tidak sesuai dengan ketentuan dan merugikan daerah.

Dan terdapat juga kekurangan penerimaan dengan nilai Rp275.250.000, yang diakibatkan oleh beberapa faktor yaitu penerimaan negara atau daerah denda keterlambatan pekerjaan belum disetor ke kas negara atau daerah, dana perimbangan yang telah ditetapkan belum masuk ke kas daerah, peneriman daerah diterima atau digunakan oleh instansi yang tidak berhak, kelebihan pembayaran subsidi oleh pemerintah.

Faktor utama yang mengakibatkan terjadinya kasus dalam anggaran dan berpotensi keruagian daerah yang mengakibatkan kerugian daerah adalah diakibatkan oleh belum terlaksananya penyusunan atau rencana anggaran serta pertangguangjawaban dari aparat pemerintah daerah sehingga masih terdapat kesalahan dan kasus dalam Laporan Nilai Penyerahan Aset Atau Penyetoran Ke Kas Daerah.

Tabel 1.3
Daftar Laporan Nilai Ketidak Patuhan Terhadap Perundang – Undangan Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2010

(nilai dalam jutaan rupiah)

No	Entitas		Ketidak Patuhan Terhadap Perundang – Undangan								
			Kerugian Daerah		Kekurangan Penerimaan		Administrasi	Ketidak Hematan		Ketidak Efektifan	
Prov, Jawa Barat			Jumlah Kasus	Nilai	Jumlah Kasus	Nilai	Jumlah Kasus	Jumlah Kasus	Nilai	Jumlah Kasus	Nilai
19	136	Kota Bandung	11	1.129,04	3	3.415,35	8	5	1.103,55	1	16,80

Sumber : IHP 2011 Semester 1

Selain itu pada tabel 1.3 juga menunjukan kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang – undangan yang mengakibatkan kerugian daerah sebesar Rp1.129.040.000 dengan kasus sebanyak 11 kasus, yang dikarenakan oleh beberapa faktor seperti rekanan pengadaan barang dan jasa tidak menyelesaikan pekerjaan, kekurangann volume pekerjaan dan barang, belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan, dan lain sebagainya.

Dan terdapat juga kekurangan penerimaan dengan nilai sebesar Rp3.415.350.000 dengan jumlah kasus sebanyak 3 kasus, yang bisa disebabkan oleh beberapa faktor yaitu penerimaan daerah atau denda keterlambataan pekerjaan belum diterima atau disetor ke kas daerah, kelebihan pembayaran subsidi oleh pemerintah, penerimaan daerah diterima atau digunakan oleh instansi yang tidak berhak.

Dan pada sistem administrasi sebanyak 8 kasus, yang terjadi oleh beberapa faktor yaitu pertanggungjawaban tidak akuntabel, pekerjaan dilaksanakan

mendahului kontrak atau penetapan anggaran, sisa kas dibendahara pengeluaran akhir tahun anggaran belum disetor ke kas daerah, pengeluaran investasi pemerintah tidak didukung bukti yang sah, penyimpangan terhadap peraturan perundang – undangan bidang tertentu lainnya seperti kehutanan, pertambangan, perpajakan, penyetoran penerimaan daerah melebihi batas waktu yang ditentukan, dan lain sebagainya.

Dan terdapat juga kasus ketidakhematan dengan nilai Rp1.103.550.000 dengan 5 jumlah kasus, yang disebabkan oleh beberapa faktor yaitu pengadaan barang dan jasa melebihi kebutuhan, penetapan kualitas dan kuantitas barang dan jasa yang digunakan tidak sesuai standar, terdapat pemborosan keuangan daerah atau kelemahan harga, penggunaan kualitas input untuk satu satuan output lebih tinggi dari seharusnya.

Dan didapati juga ketidakefektifan dengan nilai Rp16.800.000 dengan 1 jumlah kasus yang disebabkan oleh beberapa faktor yaitu pemanfaatan barang dan jasa tidak sesuai dengan rencana yang ditetapkan pelaksanaan kegiatan terhambat sehingga mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi, fungsi atau tugas insansi yang diperiksa tidak diselenggarakan dengan baik, dan target penerimaan tidak tercapai, barang yang dibeli tidak dimanfaatkan, pemanfaatan barang dan jasa tidak berdampak terhadap pencapaian tujuan organisasi, pelayanan terhadap masyarakat tidak optimal.

Dari kasus yang terjadi dalam tabel 1.3 dapat dilihat bahwa belum terlaksananya dan terakomodirnya kinerja pemerintah daerah dikarenakan masih

ada kendala dalam pelaksanaan rencana kerja sehingga kinerja pemerintah daerah belum mencapai target dan tujuan yang telah direncanakan.

Sehingga total dari keseluruhan jumlah kasus yang terjadi di Kota Bandung terdapat 28 kasus setelah dilakukan pemeriksaan. Dan akibatnya, negara mendapat kerugian sebesar Rp5.664.750.00.

Selain itu pada 02 mei 2012 Dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kota Bandung soroti kinerja pejabat di enam Satuan Kinerja Pemerintah Daerah (SKPD) Pemkot Bandung diantaranya Dinas Bina Marga dan Pengairan, Dinas Perhubungan, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan Perizinan dan Pelayanan Terpadu (BPPT), Bagian Hukum, dan Inspektorat. Dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) dewan perwakilan rakyat daerah mendapatkan dan menyoroti soal rendahnya kualitas pembangunan dan kelemahan perencanaan dalam menetapkan target-target capaian kinerja, karena kegagalan dalam perencanaan sama halnya dengan merencanakan kegagalan. (Erwan Setiawan 2012)

DPRD mensinyalir kebanyakan jalan di Kota Bandung hanya enam bulan pasca pembangunan maupun pemeliharaan. Di bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan melihat belum maksimalnya komitmen pemkot dalam menindak lanjuti amanat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. DPRD juga menyoroti banyaknya perwal maupun kepwal yang belum juga keluar padahal sudah melampaui batas waktu yang ditentukan oleh perda itu sendiri. Misalnya Kepwal mengenai penetapan bangunan cagar budaya golongan B dan C yang tak kunjung selesai, menyebabkan enam bangunan cagar budaya diratakan

dengan tanah, Perwal dan Kepwal tentang aset, Perwal tentang Pasar Modern, serta Perwal dan Kepwal mengenai Penataan dan Pembinaan PKL di Kota Bandung. DPRD juga menyangsikan laporan Dinas Bina Marga dan Pengairan mengenai over target pembangunan saluran air dan klaim mengenai berkurangnya titik-titik banjir di Kota Bandung Sementara itu di bidang perhubungan, kisruh yang terjadi dalam operasionalisasi TMB juga disebutkan menjadi indikator ketidak berhasilan Dishub. Selain itu juga terdapat pada 2011 terjadi lonjakan pemasangan titik-titik bando dan reklame di hampir setiap ruas jalan di Kota Bandung. Akan tetapi, hal itu tidak diikuti oleh perolehan pajak reklame. (Erwan Setiawan dan Isa Subagja 2012)

Dan tidak sesuainya pencapaian yang dianggarkan yang telah direncanakan oleh pemerintah daerah. Dari perencanaan target yang dianggarkan sebanyak Rp 32,7 miliar untuk pembangunan tetapi anggaran yang baru terealisasi atau terlaksana hanya 50 persen, atau Rp 16,8 miliar. dikarenakan masih adanya ketidak sesuaian dalam penyusunan anggaran yang mengekibatkan pengguna anggaran tidak tepat dengan sasaran dan tidak sesuai dengan rencana yang ditetapkan. (Erwan Setiawan dan Isa Subagja 2012)

Hal itu disebabkan salah perencanaan dari awal, kurang pengawasan, dan lemahnya komitmen moral pihak ketiga sebagai pelaksana pembangunan dan banyaknya temuan pada hasil pemeriksaan BPK pada setiap SKPD termasuk Inspektorat sendiri, dianggap DPRD mencerminkan lemahnya pengawasan internal Inspektorat. Dan kurangnya kinerja para aparat yang terlibat dalam pembangunan daerah sehingga masih terbengkalainya atau belum terlaksana nya

dengan baik pembangunan yang terencana pada pemerintahan kota bandung. (Erwan Setiawan dan Isa Subagja 2012)

Krisis yang terjadi juga memberikan gambaran yang nyata dalam sistem keuangan yang bergantung pada praktek perlindungan penanaman modal. Pengungkapan informasi yang reliabel dalam penyusunan anggaran merupakan alat yang efisien bagi perlindungan *shareholder* dan *corporate governance*. (Mardiasmo, 2002)

Manajemen Pemda, dituntut untuk membangun instrumen informasi keuangan yang memadai dan andal agar dapat digunakan sebagai dasar pembuatan keputusan yang rasional dalam mekanisme perencanaan dan pengendalian. Informasi keuangan tersebut tidak saja diperlukan untuk keperluan manajemen (intern) Pemda, melainkan juga memenuhi keperluan pihak di luar (extern) Pemda dalam rangka pertanggungjawaban dan evaluasi kinerja**.** (Rohman Abdul 2007)

Melihat fenomena yang terjadi pada partisipasi penyusunan anggaran dan pengawasan intern yang selalu terjadi dan berkaitan satu sama lain terhadap kinerja pemerintah daerah, maka penulis memberi judul penelitian ini **"**Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Dan Pengawasan Intern Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Pada SKPD Kota Bandung**".**

1.2 Identifikasi Dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Sesuai dengan latar belakang penelitian yang dikemukakan di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain adalah dikarenakan :

1. Partsipasi penyusunan anggaran dalam pemerintah kota Bandung masih belum terakomodir dengan baik dikarenakan masih adanya ketidak sesuaian dalam penyusunan anggaran yang mengekibatkan pengguna anggaran tidak tepat dengan sasaran dan rencana yang ditetapkan.
2. Pengawasan intern yang masih minim, kualitas sumber daya manusia dan kurangnya sarana dan prasarana yang masih mengakibatkan timbulnya dua puluh delapan kasus dalam pemerintah Kota Kandung maka perlu adanya pengawasan intern yang kuat dan profesionalisme.
3. Kinerja pemerintahan belum terakomodir dan belum sesuai dengan perencanaan dalam menetapkan target-target capaian kinerja yang akan dicapai.
4. Partisipasi penyusunan anggaran dan pengawasan intern yang belum terlaksana secara tranparan dan akuntanbilitas yang menyebabkan kinerja pemerintah daerah pada kota bandung belum terlaksana dengan baik.

1.2.2 Rumusan Masalah

Beerdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan diatas maka penulis dapat merumuskan permasalahn sebagai berikut :

1. Bagaimana partisipasi penyusunan anggaran pada Dinas SKPD Bandung.
2. Bagaimana pengawasan intern pada Dinas SKPD Kota Bandung.
3. Bagaimana kinerja pemerintahan daerah pada Dinas SKPD Kota Bandung.
4. Seberapa jauh pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintahan daerah pada Dinas SKPD kota Bandung.
5. Seberapa jauh pengaruh pengawasan intern terhadap kinerja pemerintah daerah pada SKPD Kota Bandung.

1.3 Maksud dan tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah mengumpulkan data dari berbagai informasi yang tekait dengan partisipasi penyusunan anggaran dan pengawasan intern tergadap kinerja pemerintah daerah pada SKPD kota Bandung yang kemudian akan diolah dan dianalisa untuk mencapai hasil yang diharapkan.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Pelaksanaan partisipasi penyusunan anggaran pada SKPD kota Bandung.
2. Pelaksanaan pengawasan intern pada SKPD Kota Bandung.
3. Pelaksanaan kinerja pemerintah daerah pada SKPD Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah pada SKPD Kota Bandung.
5. Sebarapa besar pengaruh pengawasan intern terhadap kinerja pemerintah daerah pada SKPD Kota bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan praktis

1. Bagi penulis

   Penulis berharap setelah penelitian ini selesai dapat memberikan manfaat yang sangat berarti bagi pihak yang memerlukan.

2. Bagi Pemerintah

   Memberikan tambahan informasi dan pemasukan bagi pentingnya partisipasi penyusunan anggaran dan pengawasan intern, agar dapat mencapai kinerja pemerintah daerah yang baik dan sebagai sarana memperkenalkan pada masyarakat khususnya dilingkungan Pemerintahan.

3. Bagi Karyawan atau aparatur Pemerintah

   Memberikan masukan dan manfaat bagi pencapaian kineja pemerintah daerah agar menjadi lebih baik.

1.4.2 kegunaan akademis

1. Bagi pengembangan Ilmu Akuntansi

   Memberikan informasi tentang keterkaitan antara partisipasi penyusunan nggaran, pengawasan intern dengan kinerja pemerintah daerah.

2. Bagi peneliti lain, sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang ingin mengkaji dalam bidang Akuntansi sector Publik yaitu Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Dan Pengawasan Intern Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.

1.5 Lokasi Dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintah Kota Bandung yang menjadi observasi penelitian pada 17 Dinas SKPD Kota Bandung.

1. Dinas Sosial
2. Dinas Kesehatan
3. Dinas Pendidikan
4. Dinas Kebakaran
5. Dinas Pendapatan
6. Dinas Perhubungan
7. Dinas Tenaga Kerja
8. Dinas Pemuda & Olah Raga
9. Dinas Bina Marga & Pengairan
10. Dinas Kebudayaan & Pariwisata
11. Dinas Tata Ruang & Cipta Karya
12. Dinas Komunikasi dan informatika
13. Dinas Koperasi UKM & PERINDAG
14. Dinas Pemakaman & Pertamanan
15. Dinas Pertanian & Ketahanan Pangan
16. Dinas Kependudukan & Pencatatan Sipil
17. Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah

1.5.2 Waktu Penelitian

Waktu yang dilakukan dalam penelitian ini dimulai pada bulan Maret 2012 sampai dengan Agustus 2012. Dalam melakukan penelitian ini, peneliti membuat rencana jadwal penelitian yang dimulai dengan tahap persiapan sampai ketahap akhir yaitu pelaporan hasil penelitian. Secara lebih rinci waktu penelitian dapat dilihat pada tabel 1.4 dibawah ini:

Tabel 1.4
Waktu Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan					
		Maret 2012	April 2012	Mei 2012	Juni 2012	Juli 2012	Agust 2012
I	**Tahap Persiapan :**						
	1. Membuat outline dan proposal UP	■					
	2. Bimbingan dengan dosen pembimbing	■	■	■	■	■	■
	3. Mengambil formulir penyusunan UP		■				
	4. Menentukan tempat penelitian		■				
II	**Tahap Pelaksanaan :**						
	1. Mengajukan outline dan proposal Up		■				
	2. Meminta surat pengantar ke Dinas SKPD Kota Bandung			■			
	3. Pengumpulan Data			■	■		
	4. Analisis			■	■		
	5. Menulis Draf Skripsi				■		
III	**Tahap Pelaporan :**						
	1. Menyiapkan draft skripsi				■	■	
	2. Sidang akhir skripsi					■	
	3. Penyempurnaan laporan skripsi					■	■
	4. Penggandaan skripsi						■