

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Semua lembaga termasuk lembaga pemerintah pusat ataupun daerah dalam melaksanakan kewajibannya harus memiliki landasan yang kuat untuk di jadikan pedoman ketika melakukan aktivitas dan kewajibannya. Sebab itu pemerintah menyusun beragam rangkaian konsep yang dibentuk dalam konsep anggaran, Karena dalam sebuah anggaran dapat membuktikan peran lembaga pemerintah tersebut.

Dalam pemerintah daerah pelaksanaan akuntansi tidak terlepas dari aturan legal yang wajib ditaati. UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sampai dengan Permendagri 13 Tahun 2006 yang dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam menjalankan manajemen keuangan daerah. Dari semua dasar hukum diatas mengatakan bahwasanya pemerintah daerah wajib menyusun laporan keuangan yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, neraca, Laporan Arus Kas, serta Catatan atas Laporan Keuangan. Pada dasarnya setiap substansi mempunyai kewajiban untuk menyusun laporan keuangan, apa lagi organisasi publik yang sumber dana nya di peroleh dari masyarakat/publik. Karena kegiatan dan aktivitas yang dilakukan menggunakan dana dari publik maka publik berhak tau atas pertanggungjawaban atas pengelolaan dana tersebut.

Seperti yang sudah diberitahukan bahwasanya Pemerintah daerah se Indonesia harus menerapkan sistem akuntansi yang baru yaitu sistem

akuntansi berbasis *accrual* sebagaimana yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat pada tahun 2015 berdasarkan PP No.71 tahun 2010 yang sebelumnya adalah PP No.24 tahun 2005, sebelumnya Pemda Bantul menggunakan sistem akuntansi berbasis Kas, dimana uang belum diterima sudah dicatat dan dianggap sebagai pendapatan, berbeda dengan sistem akuntansi berbasis *accrual* dimana pencatatan pendapatan dan pengeluaran saat sudah benar-benar menerima atau mengeluarkan uang nah sistem ini dianggap lebih efektif untuk mengetahui laporan keuangan yang riil pada masing-masing daerah. Berdasarkan laporan hasil kinerja dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK DIY) Pemda Bantul belum melakukan sistem akuntansi berbasis *accrual* dengan maksimal, dikarenakan kurangnya jumlah SDM dalam pengelola keuangan, aset dan TI. Berikut ini tabel hasil pemeriksaan dari BPK dari 7 SKPD secara uji petik yang menunjukkan kekurangan SDM dalam mengelola keuangan, aset dan TI

Tabel 1. 1
Kurangnya SDM dalam pengelolaan keuangan, Aset dan TI

No	SKPD	Jabatan	Butuh Orang	Realisasi Orang	Kurang Orang
1.	Sekretariat Daerah				
	- Bagian Tapem	Bendahara	2	1	1
	- Bagian Hukum	Bendahara	1	0	1
	- Bagian Umum	Bendahara	6	3	3
2.	Dinas Kesehatan	Bendahara	3	2	1
	- Puskesmas Bantul 1	Pengadminis	3	2	1
	- Puskesmas Bantul 2	trasi Barang Pengadminis trasi Keuangan Bendahara Bendahara	11 4 4	10 1 2	1 3 2

3.	Dinas Pendidikan Dasar - UPTPKec. Pajangan - UPT Kec. Pleret	Pengadmit rasi Barang Pengadminis trasi Barang	1 1	0 0	1 1
4.	DPPKA	Verifikator Keuangan Pemegang Buku	2 2	1 1	1 1
5.	Dinas Kelautan dan Perikanan - UPT Balai Benih Ikan	Bendahara Bendahara	6 1	5 0	1 1
6.	KPMD	Pengadminis trasi Barang	2	1	1
7.	Kantor Kesbangpol dan Limas	Pengadminis trasi Barang	2	1	1

Sumber : LHPK Pemda Bantul oleh BPK DIY tahun 2015

Dalam mengatasi hal ini Pemda Bantul berupaya untuk meningkatkan kemampuan dan pemahamanakan sistem akuntansi para pegawai dengan cara melakukan sosialisasi, pelatihan, pendampingan (*coaching*) dalam penyusunan neraca SKPD. Namun dengan upaya tersebut ternyata pegawai belum juga memahami sistem akuntansi dengan maksimal, Hal ini terlihat pada beberapa pekerjaan signifikan dalam penyusunan laporan keuangan belum dilakukan yaitu data awal aset tetap dan aset lainnya per 31 Desember 2014 (*Audited*) dan mutasi tahun 2015 belum diinput dalam aplikasi SIMDA BMD

Selain itu diperkuat dengan pernyataan dari bapak Parna dimana selaku kepala BPK perwakilan DIY yang menjadi penyebab belum maksimalnya sistem akuntansi adalah kurangnya SDM yang kompeten dalam bidang ini “ Setiap pengelola keuangan di Pemda tidak ada akuntannya, Jadi disana

terbatas sekali “demikian kata bapak Parna setelah menyerahkan laporan hasil pemeriksaan pada Pemkab/Pemkot se-DIY dikantornya. Sumber (Tribun Jogja.com Tahun 2015)

Dalam memenuhi kewajibannya pemerintah daerah harus menyusun laporan keuangan sesuai dengan sistem akuntansi yang berlaku yaitu berbasis accrual, dimana agar hasil laporan keuangan dapat disajikan secara terperinci dan sesuai dengan kenyataan. Penelitian oleh Saifulloh (2013) menunjukkan hasil bahwa sistem akuntansi keuangan daerah memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2015), Hikmatul (2016) dan Azidatur (2018) yang menunjukkan hasil bahwa kinerja aparatur SKPD memiliki hubungan yang kuat dengan pemahaman sistem akuntansi keuangan daerah. Tetapi berbeda halnya dengan hasil penelitian dari Tuasikal (2008) yang menunjukkan bahwa sistem akuntansi keuangan tidak berpengaruh terhadap kinerja satuan kerja pemerintah daerah.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dibentuk untuk dijadikan landasan pendapatan dan belanja dalam melakukan aktivitas dan tugas pemerintah daerah. Oleh karena itu dengan adanya APBD, pemerintah daerah dapat melihat bayangan atau uraian yang jelas tentang apa saja yang akan diterima sebagai pendapatan dan pengeluaran apa saja yang harus dikeluarkan, selama satu tahun. Karena APBD dijadikan landasan agar kita tidak melakukan kesalahan, keuangan yang keluar terlalu banyak dan penyalahgunaan kewenangan.

Dalam UU No. 33 Thn 2003, pasal 66, fungsi dari APBD sebagai berikut: (1) Fungsi Otorisasi, APBD adalah dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan, (2) Fungsi Perencanaan, APBD sebagai pedoman bagi pemerintah daerah untuk merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan (3) Fungsi Pengawasan, APBD menjadi pedoman untuk mengawasi apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (4) Fungsi Alokasi, APBD dalam pembagiannya harus diarahkan dengan tujuan untuk mengurangi pengangguran, pemborosan sumber daya, agar lebih efisiensi dan efektivitas perekonomian (5) Fungsi Distribusi, APBD harus memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Anggaran dalam sektor publik digunakan untuk menentukan jumlah alokasi dana pada tiap-tiap program dan aktifitas suatu moniter yang menggunakan dana milik rakyat, dalam Jihan (2012). Perbedaannya dengan sektor swasta yang tidak ada dana dari masyarakat, sedangkan sektor publik dana organisasinya bersasal dari pajak retribusi, laba perusahaan milik daerah atau negara.

Permendagri Pada nomor 22 tahun 2011 tentang penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. Selain itu Pemerintah juga mengeluarkan undang-undang no 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yang mewajibkan pemerintah daerah

menyusun laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan. Selanjutnya pasal 32 mengamanatkan bentuk dan isi laporan keuangan APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (SAP).

Kesuksesan tahapan pembentukan anggaran adalah adanya sikap partisipasi dalam penyusunan anggaran. Di dalam akuntansi keprilakuan ada penjelasan tentang kaitan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial (Setiawan 2009). Dengan ikut berpartisipasi mampu memperbaiki moral dan adanya inisiatif yang lebih besar pada semua tingkatan manajemen. Turut berperan dalam penyusunan anggaran bisa menambah kekompakan kelompok dalam penetapan tujuan, hal ini dikemukakan oleh setiawan 2009.

Riset yang menjelaskan tentang adanya kaitan antara ikut serta dalam rangkaian penyusunan anggaran terhadap aktivitas kegiatan aparat pemerintah masih sering diperdebatkan. Beberapa riset mengenai hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja masih menunjukkan hasil yang tidak konsisten. Misalnya saja (Nor 2007) dalam setiawan (2009:4) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja memiliki hubungan yang sangat positif. Menurut Sardjito dan Muthaher (2007) ikut serta dalam rangkaian penyusunan anggaran dapat menambah kinerja manajerial pada anggota organisasi jika atasan setingkat kepala dinas peduli dan perhatian terhadap komitmen para bawahan dalam partisipasi untuk menyusun anggaran maka tujuan sasaran akan dapat dicapai. Syafrial (2009) dan bangun (2009) juga telah membuktikan bahwa dengan ikut serta dalam

proses penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja. Hasil dari penelitian ini sejalan dengan penelitian Adamy (2010) dan Riharjo (2013) yang menyatakan bahwa partisipasi penyusunan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja aparatur daerah.

Hasil penelitian diatas berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Sukardi (2002) dalam bambang dan Osmand (2007) hasil penelitian tersebut menunjukkan hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah yang tidak signifikan, Karena faktor-faktor yang situasional atau variabel kontijensi yang mempengaruhi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat daerah. Sejalan pula dengan hasil penelitian Ekky (2015), Setyawan (2012) dan Azidatur (2018) yang menunjukkan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh positif terhadap organisasi pemerintah daerah.

Pengawasan aktivitas dalam suatu lembaga publik amatlah diperlukan guna menambah tingkat pelayanan kepada masyarakat. Pengawasan kegiatan tersebut dijadikan penilaian kesuksesan aktivitas sebuah organisasi publik dalam melakukan pelayanan untuk masyarakat, Dalam lembaga publik tidak untuk mendapatkan keuntungan melainkan memberikan prasarana untuk masyarakat, Tidak hanya itu pengawasan dalam aktivitas dan kegiatan pada organisasi publik dapat dijadikan tolak ukur dalam mengevaluasi aktivitas pada tahun yang lalu, hal ini dijadikan landasan dalam pembentukan strategi perusahaan ditahun yang akan datang (Srimindarti, 2004).

Keadaan ini dapat menjadi faktor organisasi publik dalam mengelola jasa pelayanan publik dengan maksimal dan dapat di pertanggungjawaban.

Karena jika dikerjakan dengan sungguh-sungguh, maka organisasi ini akan dapat menjadi kontribusi pemasukan untuk kas daerah, dengan demikian akan menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD). Sebab itu, pengelolaan organisasi harus kompeten, agar dapat membentuk suatu organisasi publik yang cenderung pada Nilai untuk uang (Mardiasmo, 2004).

Dengan perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini adalah semakin menguatnya tuntutan akuntabilitas publik. Tuntutan publik tersebut dikarenakan pengelolaan keuangan negara sering terjadi kebocoran (Halim, 2004). Selain itu Mardiasmo (2002) juga menegaskan bahwa samapai saat ini sektor publik kerap dipandang sebagai pusat dari banyak nya pengeluaran keuangan dan tidak efesensi.

Dalam kinerja pemerintah daerah ada beberapa faktor yang mempengaruhi salah satunya adalah Komitmen Organisasi, karena berhubungan dengan individu itu sendiri maupun dengan lingkungan perusahaan atau organisasi dimana dia bekerja, Komitmen organisasi sendiri dapat dijadikan tolak ukur atau indikator dalam pemerintah daerah dalam menilai kinerja SKPD. Dengan komitmen Organisasi yang kuat maka menimbulkan rasa keyakinan yang tinggi untuk bekerja dan berpartisipasi semaksimal mungkin dalam mencapai sasaran sebuah organisasi (Edfan, 2001). Jika komitmen seseorang terhadap perusahaan atau sebuah organisasi nya rendah maka cenderung seseorang tersebut hanya akan memenuhi keinginan pribadi nya dibandingkan kebutuhan organisasi (Bambang, 2007). Kinerja sektor publik dapat optimal jika di dukung dengan Komitmen

organisasi yang tinggi dari individu itu sendiri (Yessi Mutia, 2009), Hal ini sejalan dengan hasil penelitian siti Aisyah (2014), Wulandari (2011) dan Kharisma (2015) yang menunjukkan bahwa Komitmen Organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Safitri (2017) Azidatur (2018) yang menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja satuan kerja perangkat daerah.

Untuk meningkatkan efektifitas kinerja dalam organisasi maka diperlukanya sistem pengendalian intern. (Aren, 2008) Sistem pengendalian intern adalah suatu proses yang dibuat untuk memberikan jaminan yang sesuai dengan hasil dalam pencapaian sasaran dalam hal keandalan laporan keuangan, efektif dan efisien dll. Ramdey (2009) yang menunjukkan bahwa Pengendalian intern berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah jayapura. Hal ini sejalan dengan penelitian Ranti Oktari (2011), Irene Chintya (2015) dan Gustika (2008), yang menyatakan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial SKPD. Menurut Agustina (2004) sistem akuntansi keuangan dan pengelolaan keuangan daerahh berpengaruh terhadap pengendalian internal. Sedangkan Sistem akuntansi, pengelolaan keuangan, pengendalian internal tidak ada pengaruh terhadap SKPKD.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Anung (2006) dengan judul “ Pengaruh Pemahaman sistem akuntansi, pengelolaan keuangan daerah dan partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja SKPD” (Studi pada kabupaten

Gunungkidul di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta). Faktor yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah jika penelitian sebelumnya membahas tentang Pengaruh Pemahaman sistem akuntansi, pengelolaan keuangan daerah dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja SKPD, dan sampelnya diambil dari kabupaten Gunung kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, maka dalam penelitian ini penulis menambahkan variabel komitmen organisasi dan pengendalian intern, sampelnya diambil dari kabupaten Bantul Provisinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penulis memilih kabupaten Bantul karena kabupaten Bantul empat tahun berturut-turut pada tahun 2012, 2013, 2014, dan 2015 mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) atas laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan dari badan pemeriksa keuangan (BPK DIY). Selain itu apabila memungkinkan selain menyebar kuisisioner peneliti juga akan melakukan wawancara. Alasan menggunakan variabel komitmen organisasi dan pengendalian intern terhadap kinerja dalam banyak penelitan memiliki hasil yang berbeda-beda atau tidak konsisten, sehingga menarik minat saya untuk mengkaji ulang hubungan antara komitmen organisasi dan pengendalian intern terhadap kinerja SKPD.

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas maka dirumuskan masalah penelitian ini adalah :

1. Apakah pemahaman sistem akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah ?

2. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?
3. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?
4. Apakah pengendalian Intern berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendapatkan bukti empiris apakah Pemahaman sistem akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah ?
2. Untuk mendapatkan bukti empiris apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?
3. Untuk mendapatkan bukti empiris apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?
4. Untuk mendapatkan bukti empiris apakah Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan bagi penelitian ini, antara lain:

1. Manfaat secara Teoritis
 - a. Dapat memberikan tambahan wawasan dan ilmu pengetahuan bagi pembaca mengenai Akuntansi Pemerintah Daerah

- b. Dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya untuk referensi tentang judul yang sama yaitu pengaruh pemahaman sistem akuntansi, partisipasi penyusunan anggaran, komitmen organisasi dan pengendalian internal terhadap kinerja satuan kerja pemerintah daerah.
2. Manfaat secara praktis
 - a. Bagi pemerintah daerah Bantul Dapat dijadikan informasi dan pengetahuan tentang pemahaman sistem akuntansi, partisipasi penyusunan anggaran, serta berkomitmen dalam organisasi dan pengendalian internal yang dapat mempengaruhi suatu kinerja di pemerintah daerah. Selain itu juga dapat digunakan untuk dijadikan alat evaluasi dan tolak ukur kinerja pemda
 - b. Bagi perguruan tinggi dapat digunakan sebagai pengembang literatur akuntansi khususnya disektor publik.
 - c. Bagi peneliti manfaat dari penelitian ini adalah menambah wawasan baik secara teori maupun secara praktik tentang kinerja aparat pemerintah daerah selain itu juga mengetahui beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja pemerintah daerah