

,BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisien dan efektivitas pelaksanaan pemerintahannya memerlukan semua pihak yang sangat dibutuhkan bagi masyarakat terlebih dari aparat yang akan melaksanakan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan yang efektif adalah merupakan kebutuhan yang sangat mendesak khususnya pada masa reformasi sekarang ini. Arah pendekatannya difokuskan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan sebagai upaya penyampaian kebijakan pemerintah pusat dan sekaligus sebagai pelaksana program pemerintahan (Fabanyo, 2011).

Pengelolaan keuangan daerah di era ekonomi 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). Pembaharuan dari tiga kebijakan tersebut melandasi bangunan kebijakan dalam tataran teknis yakni PP No. 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dan Pemandagri No. 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah (Mardiana, 2011)

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. Otonom daerah jangan 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 ditunjukkan oleh ketercakupannya 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 dipahami oleh masyarakat, dapat diterima 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 (Wati, 2010: 3).

Pengawasan merupakan fungsi terakhir dari manajemen penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengawasan merupakan suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan pekerjaan kegiatan telah dilakukan sesuai dengan rencana semula. Kegiatan pengawasan pada dasarnya membandingkan kondisi yang ada dengan yang seharusnya terjadi. Bila ternyata ditemukan adanya penyimpangan segera diambil tindakan koreksi. Pengawasan yang dimaksud tersebut dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Daerah (APIPDA) yang berada di bawah langsung kepala daerah dan diharapkan independen dari pengaruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilakukan secara berjenjang mulai tingkat Kabupaten/kota, tingkat provinsi, dan tingkat Departemen (BPKP, 2008: 10).

Soekarno dalam Situmorang dan Juhir (1994: 20) menyatakan bahwa: "pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang dikerjakan sejalan dengan rencana". Certo dalam Maman Ukas (2004: 337) mengatakan bahwa: "*Controlling is the process managers go through to control*". Sementara Ukas (2004: 337) menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan untuk memantau, mengukur dan bila perlu melakukan perbaikan atas pelaksanaan pekerjaan sehingga apa yang telah direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Hal senada dikemukakan oleh Manullang (1977: 136) bahwa:

“pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Pengawasan mempunyai hubungan yang erat dengan fungsi manajemen lainnya, terutama dengan fungsi perencanaan. Oleh karena itu Herbert G. Hicks dalam Silalahi (2002: 175) mengatakan bahwa pengawasan adalah berhubungan dengan:

1. Perbandingan kejadian-kejadian dengan rencana-rencana.
2. Melakukan tindakan-tindakan korektif yang perlu terhadap kejadian-kejadian yang menyimpang dari rencana-rencana.

Pengawasan yang dilakukan oleh auditor inspektorat saat ini masih menjadi sorotan banyak pihak, antara lain oleh masyarakat dan *auditee* sebagai obyek pemeriksaan. Hal ini terkait dengan masih banyaknya temuan audit yang tidak terdeteksi oleh auditor inspektorat sebagai auditor internal akan tetapi ditemukan oleh auditor eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (Effendy, 2010).

Laporan keuangan pada dasarnya adalah hasil dari proses akuntansi yang dapat digunakan sebagai alat komunikasi antara data keuangan atau aktivitas suatu perusahaan dengan pihak yang berkepentingan dengan data atau aktivitas dari perusahaan tersebut. Pentingnya pemeriksaan laporan keuangan dilakukan oleh pihak yang independen karena informasi dalam laporan keuangan memiliki

konsekuensi ekonomis yang substansial dalam pengambilan keputusan (Munawir, 2004: 2).

Badan Pemeriksaan Keuangan (2012), menyebutkan bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Pohuwato tahun anggaran 2012 terdapat 45 temuan/kasus tentang kelemahan system pengendalian intern dan 69 kasus tentang ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan. Untuk menunjang dan memperkuat sistem pengendalian intern perlu dilakukan pengawasan fungsional atas penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah termasuk efektivitas keuangan Negara (Sudjono dan Hoesada, 2009).

Adapun kasus atau temuan kelemahan pengawasan fungsional terhadap efektivitas dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1: Temuan SPI dalam Pemeriksaan Keuangan Pada Pemerintah Kabupaten Pohuwato

PEMERINTAH DAERAH	Kelemahan pengawasan Fungsional				
	Total	Akuntansi dan Pelaporan	Pelaksanaan anggaran dan belanja	Struktur pengendalian intern	Lain- lain
	Jumlah kasus	Jumlah kasus	Jumlah kasus	Jumlah kasus	Jumlah kasus
Kabupaten Pohuwato	8	4	4	-	-

Sumber: *Audit Laporan Keuangan Tahun 2012*

Selain kasus kelemahan system pengendalian intern pemeriksaan BPK atas LKPD tahun 2012 juga menemukan kasus tentang ketidakpatuhan terhadap kerugian perundang-undangan dalam IHPS BPK tahun 2012 atas LKPD kabupaten Pohuwato diantaranya dapat dilihat pada tabel 2 berikut:

Tabel 2: Kasus Ketidakpatuhan Terhadap Perundang-undangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato

PEMDA	Ketidakpatuhan Terhadap Perundang-undangan yang berlaku yang mengakibatkan :					
	Kerugian Daerah	Potensi Kerugian Daerah	Kekurangan Penerimaan	Administrasi	Ketidakhematan	Ketidakefektifan
	Jmlh kasus/nilai	Jmlh kasus/nilai	Jmlh kasus/nilai	Jmlh kasus	Jmlh kasus/nilai	Jmlh kasus/nilai
Kab.Pohuwato	2/Rp. 2.151,51 (juta rupiah)	1/Rp. 2.039,24 (juta rupiah)	-	4	-	-

Sumber: *Audit Laporan Keuangan Tahun 2012*

Berdasarkan kasus-kasus tersebut mengindikasikan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Pohuwato belum berjalan dengan efektif dan optimal, dikatakan demikian karena masih adanya faktor kelalaian dan ketidaktelitian yang sering terjadi pada saat melakukan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan pihak auditor sehingga banyak mendapat sorotan dari berbagai pihak dengan masih banyaknya temuan audit yang tidak terdeteksi oleh auditor inspektorat, meskipun instansi ini sudah melaksanakan tugas sesuai PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan) akan tetapi tetap saja banyak hasil temuan yang ditemukan oleh auditor eksternal yaitu BPK. Berdasarkan hasil tersebut diperlukan

percepatan perbaikan sistem keuangan daerah untuk menuju opini wajar tanpa pengecualian yang mencakup enam bidang yaitu sistem pembukuan, sistem aplikasi teknologi komputer, inventarisasi aset dan 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 keuangan daerah secara tepat waktu dan akuntabel.

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. Kenyataannya masih terdapat kekhawatiran adanya tindakan korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, berbagai penelitian telah dilakukan dalam rangka untuk meningkatkan penerapan pengawasan fungsional untuk terwujudnya efektivitas pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian tersebut diantaranya penelitian Wati (2010) tentang Analisis atas Pengawasan Fungsional Pengaruhnya terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah (survey pada Inspektorat Kota Bandung), yang membuktikan bahwa pengawasan fungsional memiliki pengaruh signifikan atas keuangan daerah. Hasil penelitian Mardiana (2011) menyatakan bahwa semakin baik kinerja pegawai akan diikuti dengan

peningkatan efektivitas pengelolaan keuangan daerah yang lebih tinggi dan semakin baik pengawasan fungsional akan diikuti dengan peningkatan efektivitas pengelolaan keuangan daerah yang lebih tinggi. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Mulyadi (2009), dalam penelitiannya membuktikan bahwa pengawasan fungsional berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah di pemerintah provinsi Bandung. Berdasarkan fenomena di atas, peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pengawasan Fungsional Inspektorat terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Pohuwato”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kurang optimal pengawasan fungsional yang dilakukan inspektorat, meskipun inspektorat sendiri sudah melaksanakannya sesuai dengan program kerja pengawasan tahunan (PKPT).
2. Banyaknya temuan-temuan yang ditemukan oleh BPK, menunjukkan pemerintah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah masih perlu ditingkatkan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah

pengawasan fungsional inspektorat berpengaruh terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Pohuwato?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pengawasan fungsional inspektorat terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Pohuwato.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini terdiri dari manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis kegunaan penelitian ini adalah sebagai bukti empiris analisis atas pengawasan fungsional yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dan diharapkan hasilnya dapat menambah pengetahuan yang berhubungan dengan disiplin ilmu akuntansi khususnya akuntansi sektor publik. Manfaat penelitian secara teoritis lainnya adalah:

- a. Bagi pengembangan ilmu akuntansi, sebagai referensi mengenai pengaruh pengawasan fungsional berpengaruh terhadap efektifitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
- b. Bagi peneliti lain, penelitian ini dapat dipergunakan sebagai referensi untuk melakukan pengembangan penelitian sejenis terutama untuk

penelitian mengenai pengaruh pengawasan fungsional yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.

2. Manfaat Praktis

Kepada Inspektorat Kabupaten Pohuwato hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka meningkatkan pengawasan fungsional sehingga dapat mendorong pengawasan secara profesional. Bagi instansi keuangan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka meningkatkan kualitas informasi keuangan yang ada di pemerintahan, yaitu dengan adanya inspektorat yang dapat mengawasi keadaan keuangan yang ada di pemerintah Kabupaten Pohuwato dan dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara efisien