

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah tersebut. Dengan pemberian otonomi daerah kabupaten dan kota, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan Pemerintah Daerah. Pada era otonomi, daerah diberi wewenang dan tanggung jawab yang besar untuk mengelola sumber-sumber keuangan (desentralisasi administratif) demi kemakmuran rakyat di daerahnya (Praja, 2015). Beberapa misi yang terkandung dalam sistem otonomi daerah adalah menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, memperdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam perubahan sistem pengelolaan keuangan daerah (Erawati & Winangsit, 2019).

Pemerintah Daerah harus melakukan tata kelola pemerintah yang baik agar tercipta *good governance* dan *clean government*. Pengelolaan pemerintahan yang baik mencerminkan pemerintah daerah memiliki kinerja yang baik. Kinerja merupakan suatu kondisi yang harus diketahui dan dikonfirmasi kepada pihak tertentu untuk mengetahui tingkat pencapaian hasil suatu instansi dihubungkan dengan visi yang diemban suatu organisasi serta mengetahui dampak positif dan negatif dari suatu kebijakan operasional (Fitri, 2015).

Pada era otonomi daerah sekarang ini, kinerja pemerintah mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Dengan adanya kebebasan dalam menyampaikan pendapat (aspirasinya), banyak ditemukan kritikan yang pedas terhadap kinerja pemerintah, baik itu secara langsung (melalui forum resmi atau bahkan demonstrasi) maupun secara tidak langsung (melalui tulisan atau surat pembaca pada media massa). Kritikan tersebut tanpa terkecuali mulai dari pemerintahan pusat sampai ke pemerintahan terendah yaitu pemerintah desa dan kelurahan (Sadat, 2019).

Sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah nomor 43 Tahun 2014, desa diberikan otonomi atau kewenangan untuk melaksanakan perannya dalam mengatur dan mengurus komunitasnya. Atas dasar undang-undang tersebut pemerintah daerah akan memperoleh dana yang cukup besar untuk dikelolanya. Daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya untuk melaksanakan pembangunan, dan dengan kewenangan itu maka daerah akan menggali sumber-sumber keuangan sebesar-besarnya sepanjang bersifat legal dan diterima masyarakat luas. Hal ini pun berlaku juga dalam kaitannya hubungan pemerintah kabupaten dengan pemerintah desa, termasuk dalam pengelolaan keuangan negara. Hal ini menjadi tantangan serta dorongan besar bagi pemerintah daerah untuk terus meningkatkan kinerjanya.

Seperti dijelaskan Fitri (2015), istilah kinerja selalu dikaitkan dengan akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan suatu kondisi dimana seorang yang menggunakan otoritas atau kekuasaan dapat dibatasi oleh instrumen eksternal dan norma-norma internal. Secara eksternal akuntabilitas merupakan tanggungjawab terhadap sumber daya otoritas yang diberikan atau diserahkan seperti akuntabilitas

fiscal, akuntabilitas legal, akuntabilitas program, akuntabilitas proses dan akuntabilitas *outcome*. Sedangkan secara internal akuntabilitas berkenaan dengan etika, profesional dan praktek dalam menjalankan tanggungjawab yang diserahkan, yang mengatur individu administrator menurut standar dan idealnya suatu profesi.

Terdapat banyak standar atau ukuran kinerja, diantaranya yaitu faktor masukan (*inputs*), proses (*process*), keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*), dan dampak (*impact*) (Pangkey, Saerang, & Tulung, 2017). Untuk mencapai kinerja yang baik, maka faktor-faktor tersebut harus terpenuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagai contoh, dalam hal hasil yang dicapai, aparat pemerintahan harus memiliki kemampuan menyelesaikan tugas atau program sesuai jadwal. Namun, fenomena di Kecamatan Jepara Kabupaten Jepara terlihat masih ada kekurangan dalam pertanggungjawaban laporan keuangan. Hal ini disebabkan adanya keterlambatan dalam pengumpulan laporan keuangan dari beberapa kelurahan serta kurangnya koordinasi antar perangkat sehingga menyebabkan proses pelaksanaan program maupun penyusunan laporan menjadi tertunda.

Kinerja pemerintah daerah yang dapat dipertanggungjawabkan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satunya yaitu sistem pengendalian intern. Agar tercapai kinerja yang baik perlu dilakukan suatu pengawasan intern agar kegiatan/tindakan setiap individu/organisasi terawasi dan dipantau secara baik. Maka dari itu pengawasan intern di harapkan dapat membantu para anggota organisasi dalam melaksanakan tanggung jawab secara efektif dan mencapai kinerja yang lebih baik.

Sistem pengendalian intern pemerintah yang baik berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 meliputi berbagai kebijakan yaitu, (1) terkait pencatatan keuangan, (2) memberikan keyakinan yang memadai bahwa laporan keuangan telah disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah, serta penerimaan dan pengeluaran telah sesuai dengan otorisasi yang memadai, dan (3) memberikan keyakinan yang memadai atas keamanan aset yang berdampak material pada laporan keuangan pemerintah. Sistem pengendalian intern perlu mempertimbangkan aspek biaya manfaat (*cost and benefit*), sumber daya manusia, kejelasan kriteria pengukuran efektivitas, dan perkembangan teknologi informasi serta dilakukan secara komprehensif.

Meskipun sistem pengendalian intern telah dijalankan, namun masih terdapat banyak kendala dan kelemahan dalam pelaksanaan di lapangan, termasuk di Kabupaten Jepara. Tabel IHPS I (Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I) tahun 2014 menggambarkan hasil pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara yang dilakukan oleh BPK (Badan Pemeriksaan Keuangan) disusun untuk memenuhi amanat Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004. (IHPS I Tahun 2018).

Tabel 1.1  
Daftar Laporan Kelemahan Sistem Pengawasan Intern Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2018

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern			
Total	Kelemahan Sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan	Kelemahan Sistem pengendalian pelaksanaan APBD	Kelemahan struktur pengendalian intern
Jumlah Kasus	Jumlah Kasus	Jumlah Kasus	Jumlah Kasus
8	2	3	3

Dari daftar laporan kelemahan sistem pengawasan intern di Provinsi Jawa Tengah pada Kabupaten Jepara, terdapat sebanyak 7 kasus yang menunjukkan kelemahan sistem pengendalian intern yang diakibatkan karena, 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 pengawasan akuntansi dan pelaporan yang terdiri dari 7 kasus yang terjadi karena pengelolaan keuangan daerah yang belum baik, sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai, sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai (IHPS I BPK RI, 2014). 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.

Keberhasilan dari suatu pembangunan di daerah tidak terlepas pula dari aspek pengelolaan keuangan daerah. Agar tercapai pengelolaan keuangan yang baik diperlukan sistem pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan, dimana seluruh penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan pertanggungjawaban, dilakukan secara tertib, terkendali, efektif, dan efisien.

Pengelolaan keuangan daerah sangat ditentukan oleh kemampuan atau kompetensi para pegawai pengelola keuangan. Seperti dijelaskan oleh Murina & Rahmawaty (2017) bahwa pengelolaan keuangan daerah tidak hanya menyangkut peraturan pendukungnya dan sarana-prasarana, namun yang paling penting adalah



SDM yang memiliki kompetensi dan komitmen yang dapat diandalkan. Terkait dengan pengelolaan keuangan daerah, fenomena di beberapa kantor kelurahan di Kecamatan Jepara terlihat masih kurang optimal. Hal ini terlihat dari kurang efektifnya penyusunan dan penganggaran sumber daya yang kurang tepat sasaran. Proses mencatat, melaporkan, dan menganalisis anggaran dan realisasinya masih kurang terorganisir dengan baik antar unit-unit kerja. Kondisi ini mencerminkan kinerja manajerial yang belum tercapai dengan baik.

Penelitian yang berkaitan dengan pengaruh sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu. Namun, terdapat adanya perbedaan hasil penelitian-penelitian tersebut (*research gap*). Penelitian Praja (2015) melakukan survey pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Pekanbaru menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD. Peran pengelola keuangan daerah berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD. Penelitian lainnya oleh Azlan, Herwanti, & Piturionsih (2015) serta Cholis & Fadli (2018) membuktikan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja instansi pemerintah.

Berbeda dengan penelitian tersebut di atas, hasil penelitian Eristanti & Putra (2017) menyebutkan adanya pengaruh negatif komitmen organisasi dan sistem pengendalian intern terhadap ketepatan waktu pelaporan keuangan. Maharani (2013) menyebutkan bahwa aktivitas pengendalian tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Hasil penelitian Mayarani, dkk (2017) menunjukkan bahwa lingkungan pengendalian, aktivitas pengendalian dan informasi dan

komunikasi belum mampu untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Hasil penelitian oleh Defitri (2018) menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan daerah memiliki hubungan yang positif tetapi tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Adanya perbedaan hasil penelitian sebelumnya dapat disebabkan oleh berbagai faktor. Dalam penelitian ini peneliti menambahkan variabel intervening yaitu komitmen organisasional. Disamping sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan, komitmen organisasi juga penting untuk tercapainya kinerja pemerintah daerah yang baik. Faktor yang berhubungan dengan pegawai adalah komitmen organisasi dalam diri pegawai untuk melaksanakan tugas pokok yang dibebankan. Pemerintah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan yang baik dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban. Sehingga transparansi dan akuntabilitas dapat tercipta dalam pengelolaan keuangan yang berdampak meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Penerapan *good governance* harus diimbangi dengan *good government* agar pemerintah berjalan dengan baik, berdaya guna dan berhasil guna.

Untuk meneliti bagaimana analisis sistem pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah dan pengelolaan keuangan daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel intervening, penelitian ini menggunakan Kecamatan Jepara dan Kelurahan se Kecamatan Jepara sebagai obyek penelitian. Berdasarkan alasan diatas penelitian ini ingin menguji tentang **“Analisis Sistem Pengendalian Intern dan Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah**

## **Daerah dengan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Intervening (Pada Pegawai Kecamatan Jepara dan Kelurahan se Kecamatan Jepara).”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan observasi awal didapatkan adanya permasalahan yang terkait dengan variabel penelitian ini dan kaitannya dengan kinerja Pemerintah Daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara, diantaranya yaitu:

1. Masih terdapat kasus yang menjadi kelemahan sistem pengendalian intern pada pemerintah Kabupaten Jepara tahun 2018.
2. Pengelolaan keuangan di beberapa kelurahan di Kecamatan Jepara kurang efektif, dimana penyusunan dan penganggaran sumber daya kurang tepat sasaran.
3. Proses mencatat, melaporkan, dan menganalisis anggaran dan realisasinya masih kurang terorganisasir dengan baik antar unit-unit kerja.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian intern terhadap komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?
2. Bagaimana pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap Komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?
3. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?



4. Bagaimana pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?
5. Bagaimana pengaruh komitmen organisasional terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?
6. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah melalui komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?
7. Bagaimana pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah melalui komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan permasalahan yang telah disebutkan pada bagian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis pengaruh sistem pengendalian intern terhadap komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara
2. Menganalisis pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara.
3. Menganalisis pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara
4. Menganalisis pengaruh pengelolaan keuangan terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara

5. Menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja pemerintah daerah pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara
6. Menganalisis pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah melalui komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara.
7. Menganalisis pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah melalui komitmen organisasional pada Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi pihak terkait, baik bagi praktis bagi pemerintah daerah Kecamatan Jepara di Kabupaten Jepara maupun manfaat teoritis bagi pengembangan penelitian lebih lanjut. Manfaat dari penelitian ini diantaranya yaitu:

##### **1.4.2 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wacana dan dijadikan informasi tambahan atas penelitian sejenis di masa mendatang mengenai sistem pengendalian intern dan penerapan pengelola keuangan daerah pada organisasi sektor publik serta kaitannya dengan komitmen organisasional dan kinerja pemerintah daerah.

##### **1.4.1 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah Kabupaten Jepara, khususnya Kecamatan Jepara dalam rangka untuk lebih meningkatkan kinerjanya. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pada masyarakat tentang kinerja pemerintah Kabupaten Jepara.

