

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang memberikan otonomi di setiap daerahnya, yaitu memberikan kewenangan, hak, serta kewajiban yang dimiliki oleh suatu daerah untuk mengatur urusan pemerintahan maupun kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi daerah dilaksanakan sebagai bentuk mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah setempat, dimana pemerintah daerah diberi kebebasan untuk mengembangkan daerah dengan potensi daerah masing-masing.

Otonomi daerah diberlakukan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemberian otonomi daerah tentu saja berdampak terhadap pengelolaan keuangan daerah. Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur tentang Pemerintahan Daerah memberikan kepercayaan kepada daerah untuk mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah. Pemerintah Daerah diharapkan mampu membuat sistem Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan yang sebenarnya terjadi dengan tetap mematuhi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Kuangan daerah merupakan instrumen yang penting bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, hasil

dari keuangan daerah harus langsung dinikmati oleh masyarakat. Salah satu pilar utama tegaknya perekonomian suatu negara adalah adanya akuntabilitas dari para pemangku kekuasaan, yang berarti bertanggung jawab dalam mengelola sumber daya publik yang dipercayakan kepadanya (Mahmudi, 2016:2).

Pengelolaan keuangan daerah harus bersifat transparan yaitu dari proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah. Selain itu, Akuntabilitas dalam pertanggungjawaban publik juga diperlukan untuk proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan yang benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Tuntutan terhadap pengelolaan keuangan rakyat (*public money*) secara baik ialah isu utama yang harus dilakukan pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan pemerintahan yang bersih. Dalam hal ini pengelolaan keuangan daerah yang baik adalah kemampuan mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, transparan, dan akuntabel.

Pengelolaan keuangan daerah jika tidak dilaksanakan dengan baik, maka akan membuka peluang terjadinya korupsi yang menyengsarakan masyarakat di daerah tersebut. Pengelolaan keuangan yang baik harus dipercayakan kepada pegawai yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, serta penerimaan dan pengeluaran daerah harus sering dipantau, dengan membandingkan pencapaian dan penganggaran.

Pengelolaan keuangan daerah diatur dalam PP Nomor 12 tahun 2019 merupakan pengganti PP Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Dengan adanya PP Nomor 12 tahun 2019 diharapkan dapat melakukan perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah, di mulai dari tertib administrasi dan kepatuhan pada peraturan.

Perubahan PP No 58 tahun 2005 menjadi PP No 12 tahun 2019 ini dilakukan dalam rangka mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Terbitnya PP Nomor 12 tahun 2019 ini memiliki banyak pengaruh

terhadap pengelolaan keuangan daerah di Indonesia, diantaranya perubahan mendasar berkenaan dengan Bagan Akun Standar (BAS) dalam mewujudkan statistik keuangan pemerintah dan laporan keuangan yang terkonsolidasi, proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran dan laporan.

Perubahan tersebut akan merubah pola Pemerintah Daerah Kota Bandung yang juga merupakan entitas pemerintahan yang harus siap menerapkan perubahan-perubahan yang akan memicu kendala dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019. Maka PP Nomor 12 tahun 2019 ini harus telah diterapkan paling lambat 2 tahun setelah PP Nomor 12 tahun 2019 ini disahkan jadi paling lambat harus telah diterapkan pada tahun 2021, maka tahun ini ialah masa transisi ataupun masa persiapan. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mempersiapkan secara bertahap selama masa transisi dan mulai melakukan perubahan sesuai dengan PP Nomor 12 tahun 2019 untuk mengurangi risiko kendala dan permasalahan yang akan dihadapi saat mengimplementasikan PP Nomor 12 tahun 2019.

Demikian pula dengan terbitnya PP Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bertujuan untuk menjaga 3 (tiga) pilar Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik yaitu transparansi, akuntabilitas dan partisipatif. PP Nomor 12 tahun 2019 memuat ketentuan tentang perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan tanggung jawab keuangan daerah.

Dari sisi penganggaran, PP Nomor 12 Tahun 2019 telah menyempurnakan pengaturan dokumen penganggaran yaitu terdapat unsur kinerja pada setiap dokumen penganggaran, yang diharapkan dapat meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

Di sisi penatausahaan, PP Nomor 12 Tahun 2019 disusun sesuai dengan perkembangan regulasi yang terjadi. Perkembangan tersebut antara lain mengembalikan fungsi verifikasi dalam Organisasi Perangkat Daerah

(OPD), sehingga pelimpahan kewenangan penerbitan SPM kepada OPD atau Unit OPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat memenuhi tujuan semula yaitu penyederhanaan proses pembayaran di SKPKD.

Selain itu, PP Nomor 12 Tahun 2019 juga mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebagian fungsinya banyak beralih kepada Pejabat Pengelola Teknis Kegiatan (PPTK). Pemisahan tugas antara pihak yang berwenang, pihak yang menyimpan uang, dan pihak yang melakukan pencatatan juga menjadi fokus PP Nomor 12 Tahun 2019. Pemisahan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya kecurangan dalam proses Pengelolaan Keuangan Daerah dan untuk meningkatkan pengendalian internal pemerintah daerah.

Dari sisi penganggaran, penatausahaan dan tanggung jawab yang telah dijabarkan, berarti terjadi penyimpangan pada PP Nomor 58 tahun 2005. Maka dilakukan penyempurnaan dengan adanya PP Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah dijelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah mengacu pada semua kegiatan, baik perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban serta pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab, serta memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD langsung maupun tidak langsung yang mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat.

Untuk mengelola keuangan daerah, pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Tetapi pada tanggal 6 Maret 2019 Pemerintah mengeluarkan PP Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah untuk mengganti PP Nomor 58 tahun 2005.

Perubahan PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mewajibkan pemerintah daerah termasuk Pemerintah Kota Bandung untuk menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019 paling lambat pada tahun 2021, perubahan ini akan berdampak pada kesiapan pemerintah daerah di Indonesia dalam melaksanakan regulasi tersebut.

Kota Bandung merupakan salah kota di Indonesia yang wajib melaksanakan PP Nomor 12 Tahun 2019 ini secepatnya. Hal ini merupakan salah satu bentuk kepatuhan Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan regulasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kesiapan penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 yang sesuai dengan yang di amanahkan memerlukan berbagai persiapan dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019 menuju kearah yang lebih baik.

Fenomena perubahan regulasi di pemerintah daerah bukanlah hal yang baru terjadi. Pemerintah telah banyak mengeluarkan perubahan regulasi untuk mengantisipasi perubahan. Misalnya, perubahan mengenai standar akuntansi pada pemerintah yang dalam praktiknya pelaksanaan perubahan ini membutuhkan waktu beberapa tahun, karena hal ini disebabkan pemerintah belum siap mengimplementasikan perubahan regulasi tersebut karena berbagai faktor.

Berbeda dengan PP Nomor 12 tahun 2019, pemerintah harus siap untuk menerapkan PP tersebut paling lambat 2 tahun setelah disahkan yaitu paling lambat sudah diterapkan pada tahun 2021. Maka tahun ini merupakan masa transisi atau masa persiapan pemerintah Kota Bandung untuk menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019. Adanya perubahan peraturan ini akan menyebabkan terjadinya banyak perubahan pada perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan tanggung jawab keuangan daerah. Oleh

karena itu seluruh pemangku kebijakan, khususnya pengelola keuangan harus memahaminya.

Namun, kesiapan penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 ini bukan berarti hadir tanpa kendala. Pertanyaan pro-kontra mengenai siap atau tidak siapnya pemerintah daerah Kota Bandung untuk menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019 akan terus muncul. Maka perlu dikaji faktor-faktor atau indikator apa saja yang harus disiapkan pemerintah daerah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019.

Hal yang paling sering muncul adalah terkait sumber daya manusia. Sumber daya manusia merupakan faktor yang menjalankan suatu perubahan harus didukung oleh kesiapan sumber daya manusia yang ditunjukkan dengan kompetensi sumber daya manusia. Kompetensi pengelola keuangan daerah dari sumber daya manusia sangat menentukan kesiapan dalam menerapkan perubahan regulasi dan sumber daya manusia yang kurang memadai akan menjadi masalah dalam pengelolaan keuangan daerah. Hal ini meliputi sumber daya manusia yang tidak kompeten dan cenderung resisten terhadap perubahan. Untuk mencapai sasaran dan tujuan strategis organisasi, maka dibutuhkan individu atau sumber daya manusia yang kompeten, handal, dan visioner. Kompetensi sumber daya manusia yang dimiliki harus sejalan dengan arah visi dan misi organisasi (Sudarmanto, 2014:4).

Selain sumber daya manusia, faktor lain yang mempengaruhi kesiapan penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 adalah komitmen. Menurut Luthans (dalam Permana dan Wiratmaja, 2016) komitmen organisasi adalah suatu sikap mengenai kesetiaan pegawai terhadap organisasi tempat mereka bekerja. Sikap ini merupakan suatu proses yang berlangsung secara terus menerus dimana pegawai memperlihatkan kepedulian yang tinggi pada organisasi, sehingga komitmen organisasi merupakan sikap kerja yang bersifat tahan lama dan stabil. Adanya sebuah komitmen akan membantu proses untuk mencapai suatu tujuan organisasi, karena dengan

adanya komitmen maka pegawai akan merasa bertanggung jawab atas tugasnya.

Faktor selanjutnya adalah disposisi atau sikap. Menurut Herlina (2013) Disposisi atau sikap merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh para pelaksana seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis, karena sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Basri, Yesi Mutia pada tahun 2020 menunjukkan hasil penelitian bahwa kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan dan penggunaan teknologi dan informasi, gaya kepemimpinan berpengaruh terhadap kesiapan dalam implementasi PP Nomor 12 tahun 2019.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Widyastuti dkk pada tahun 2015 menunjukkan hasil penelitian bahwa kesiapan dari segi SDM belum siap karena masih tahap pembelajaran dalam memahami penerapan SAP berbasis akrual. Kesiapan dari segi SIA menunjukkan bahwa sudah ada sistem khusus yaitu Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) yang digunakan untuk pelaporan dan komitmen organisasi sangat mendukung penerapan basis akrual.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ranuba dkk Pada tahun 2015 menunjukkan hasil penelitian bahwa DPKPA selaku pengelola keuangan daerah sudah siap menerapkan SAP berbasis akrual. Namun, peran DPKPA sebagai SKPKD masih memiliki hambatan yaitu SDM dalam pengelola keuangan setiap SKPD tidak memiliki pendidikan dasar dibidang akuntansi.

Penelitian selanjutnya, yang dilakukan oleh Sulaiman pada tahun 2016 menunjukkan hasil penelitian bahwa dari segi SDM, infrastruktur, teknologi informasi, dan komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kesiapan penerapan SAP berbasis akrual. Sedangkan, dari segi kebijakan akuntansi tidak berpengaruh terhadap kesiapan penerapan SAP

berbasis akrual dan pemahaman akuntansi yang dimiliki setiap pegawai saja tidak cukup dalam proses penerapan SAP berbasis akrual.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya menunjukkan hasil yang berbeda-beda, hal inilah yang menjadi celah untuk peneliti dalam melakukan analisis mengenai persiapan Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan di pemerintahan Kota Bandung terkait dengan kesiapan penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah. Mengingat PP Nomor 12 tahun 2019 di tahun ini merupakan masa transisi atau masa persiapan. Maka menurut para pejabat yang ada di lingkungan Pemerintah Daerah apakah Pemerintah Daerah sudah siap untuk menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019 yang kesiapannya diukur oleh sumber daya manusia, komitmen dan disposisi atau sikap.

Maka dari itu penulis tertarik untuk meneliti dan bermaksud menuangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul “**Analisis Kesiapan Penerapan PP 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Pemerintah Kota Bandung**”

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kesiapan sumber daya manusia pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019?
2. Bagaimana kesiapan komitmen pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019?
3. Bagaimana kesiapan disposisi/sikap pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis mempunyai tujuan sebagai berikut :



1. Untuk mengetahui kesiapan sumber daya manusia pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019.
2. Untuk mengetahui kesiapan komitmen pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019.
3. Untuk mengetahui disposisi/sikap pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Akademis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah informasi mengenai ilmu akuntansi yang berkaitan dengan Pemerintahan. Terutama mengenai Analisis Kesiapan Penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Pemerintah Kota Bandung.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagi pemerintahan Kota Bandung, Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung semoga membantu dan menjadi acuan untuk semakin semangat dan dapat memberikan masukan terhadap pemerintah dalam kesiapan penerapan PP Nomor 12 tahun 2019.
- b. Bagi masyarakat agar bisa melihat sejauh mana kesiapan pemerintah Kota Bandung dalam menerapkan PP Nomor 12 tahun 2019.
- c. Bagi mahasiswa sebagai bahan referensi dalam belajar mengenai lingkup pemerintahan terutama mengenai Analisis Kesiapan Penerapan PP Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kota Bandung.