

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya era reformasi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang menitik beratkan pada Pemerintah Daerah. Kebijakan pemerintah tersebut berdasarkan pada pertimbangan bahwa Pemerintah Daerah merupakan daerah otonomi yang langsung berhubungan dengan masyarakat, mengingat fungsi utama pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat, dengan demikian pemerintah daerah diharapkan lebih mengerti dan memenuhi aspirasi-aspirasi masyarakat yang ada di daerahnya, agar dapat mendorong timbulnya prakarsa aktif masyarakat dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Agar pemerintah daerah mampu menciptakan kesejahteraan bagi warganya, maka otonomi yang diberikan hendaknya kondusif untuk pembangunan daerah itu sendiri, otonomi yang berwawasan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat memerlukan adanya pemahaman keterkaitan otonomi tersebut dengan kebutuhan masyarakat. Pemahaman akan kebutuhan masyarakat tersebut akan menjadi landasan berpikir pada bagaimana mengoperasikan otonomi tersebut sehingga betul-betul mencapai sasaran yaitu meningkatkan taraf dan kualitas hidup masyarakat.

Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri dari uraian pendapatan, yaitu: semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak atas daerah yang menjelaskan tentang jumlah anggaran dan realisasi yang terdiri dari:

1. Bagian sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu
2. Bagian pendapatan asli daerah
3. Pendapatan dari pemerintah/instansi yang lebih tinggi
4. Lain-lain pendapatan yang sah.

Untuk memperhitungkan anggaran tersebut biasanya membutuhkan suatu bagian yang disebut *Controller*. Dalam pelaksanaannya bagian *Controller* memerlukan sumber daya manusia yang telah dipilih secara objektif dan memiliki kualifikasi sesuai dengan bidangnya, terampil, cakap dan yang lebih penting memiliki integritas dan kejujuran. *Controller* memiliki tugas untuk mengawasi dan mengevaluasi keefektifan setiap aktivitas pengendalian yang ada di dalam Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi dan menjaga agar seluruh prosedur dan ketentuan yang berlaku di Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi dilaksanakan sebagaimana mestinya. *Controller* memiliki tujuan untuk membantu serta berperan aktif dalam perencanaan, pengendalian, pengambilan keputusan yang mempengaruhi kegiatan lembaga masyarakat secara keseluruhan dan memiliki kesanggupan untuk melihat kedepan dan memberi penilaian terhadap masa yang akan datang.

Pandangan *Controller* seharusnya sama dengan pandangan pimpinan yaitu sesuatu yang dapat menuntun pemikiran pimpinan pada kombinasi-kombinasi operasi yang menguntungkan dan karena seorang *Controller* dibebani tanggung

jawab untuk banyak tugas, sehingga dia tidak mungkin memberikan perhatian secara pribadi terhadap keseluruhan tugasnya, dan harus melimpahkan tanggungjawabnya itu kepada pelaksana yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas *Controller*.

Untuk itu penulis merasa perlu membahas lebih lanjut masalah pengendalian internal anggaran pendapatan daerah ini dan memerlukan jasa seorang *Controller* yang dapat mengatasi persoalan pengendalian internal anggaran pendapatan daerah. Sehingga penulis memilih judul :

**“FUNGSI *CONTROLLER* DALAM MENGEFEKTIFKAN PENGENDALIAN INTERNAL ANGGARAN PENDAPATAN DAERAH.”**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Penulis mengidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Apakah pengendalian internal anggaran pendapatan daerah pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi telah dilaksanakan dengan efektif?
2. Bagaimana fungsi *Controller* dalam mengefektifkan pengendalian internal anggaran pendapatan daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang telah dikemukakan, maka tujuan diadakan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengendalian internal anggaran pendapatan daerah telah dilaksanakan dengan efektif.
2. Untuk mengetahui fungsi *Controller* dalam mengefektifkan pengendalian internal anggaran pendapatan daerah.

#### 1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Setelah mengetahui masalah-masalah dari uraian diatas, maka kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah:

1. Bagi Penulis, sebagai tambahan pengalaman untuk menambah wawasan dan pengetahuan serta pemahaman tentang perbandingan antara teori dengan praktek yang sebenarnya tentang *Controller* dan pengendalian internal anggaran pendapatan daerah, selain itu untuk memenuhi syarat dalam menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ekonomi Program studi Akuntansi di Universitas Kristen Maranatha, Bandung.
2. Bagi Pemerintah Kota, Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran tentang arti pentingnya diadakan anggaran pendapatan.
3. Bagi pembaca lainnya, diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi, serta menambah wawasan, pengetahuan dan pemahaman terbatas mengenai judul yang diteliti.

#### 1.5 Kerangka Pemikiran

Tujuan pembentukan Otonomi Daerah adalah meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah di daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam pelaksanaan kegiatan khususnya pembangunan, pemerintah daerah menyediakan dananya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), menetapkan APBD sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang nomor 25 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dinyatakan dalam pasal 1 butir (13):

**“Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah”**

Dengan Anggaran Pemerintah Daerah segala program dan kegiatan pemerintah dapat dilaksanakan karena merupakan suatu pemberian kuasa kepada kepala daerah untuk melakukan penyelenggaraan keuangan daerah di dalam batas-batas tertentu. Pemerintah daerah menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah sebagai alat utama untuk menjalankan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggungjawab dan merupakan rencana operasional keuangan pemerintah daerah yang menggambarkan pengeluaran untuk kegiatan keseharian daerah dan proyek pembangunan daerah dalam satu anggaran tertentu dan sumber penerimaan daerah dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan daerah dan hasil usaha lain yang sah guna untuk menutupi pengeluaran tersebut.

Menurut **Drs. Nurlan Darise, Ak., M.si (2008:33)**, pendapatan daerah, yaitu:

**“Meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu di bayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah terdiri dari:**

- a. Pendapatan Asli Daerah(PAD).**
- b. Dana Perimbangan.**
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.”**

Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah sendiri, pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan lain-lain pendapatan sah. Pendapatan daerah dimaksudkan untuk membiayai belanja atau pengeluaran pembangunan daerah, karena pembangunan daerah tidak dapat terlaksana dengan baik apabila tidak didukung biaya yang cukup. Oleh karena itu untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban Pemerintah Daerah dalam rangka memenuhi pemenuhan tagihan-tagihan kepadanya dan melaksanakan keadilan sosial diperlukan pengeluaran-pengeluaran daerah, dimana pengeluaran-pengeluaran daerah mempunyai kaitan terhadap kewajiban-kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang.

Menurut **Anthony dan Govindarajan (2005 : 123)**, *Controller* adalah:

**“Orang yang bertanggungjawab dalam merancang dan mengoperasikan sistem pengendalian manajemen.”**

Sedangkan definisi pengendalian internal menurut *Committee of Sponsoring Organization's of the Tradeway Commision (COSO)* yang kemudian dikutip oleh Arens (2003 : 295) adalah sebagai berikut:

***“internal control is a process designed to providereasonable assurance regarding achievement of management's objectives in the following categories :***

- 1. reliability of financial reporting***
- 2. effectiveness and efficiency of operations***
- 3. compliance with applicable laws and regulations.”***

Dari definisi di atas terdapat beberapa konsep dasar sebagai berikut:

1. Pengendalian internal merupakan suatu proses. Pengendalian internal merupakan suatu proses untuk mencapai tujuan tertentu, bukan tujuan itu

sendiri. Pengendalian internal merupakan suatu rangkaian tindakan yang bersifat pencegahan dan menjadi bagian tidak terpisahkan, bukan hanya sebagai tambahan dan infrastruktur.

2. Pengendalian internal dijalankan oleh orang. Pengendalian internal bukan hanya terdiri dari pedoman kebijakan dan formulir, namun dijalankan oleh orang dari setiap jenjang organisasi yang mencakup dewan komisaris, manajemen dan personel lain.
3. Pengendalian internal diharapkan mampu memberikan keyakinan memadai, bukan keyakinan mutlak. Keterbatasan yang melekat pada pengendalian internal dan pertimbangan manfaat dan pengorbanan dalam pencapaian tujuan pengendalian menyebabkan pengendalian internal tidak dapat memberikan keyakinan mutlak.
4. Pengendalian internal ditujukan untuk mencapai tujuan yang saling berkaitan yaitu pelaporan keuangan, kepatuhan, dan operasi.

Tujuan dibentuknya struktur pengendalian internal adalah untuk membantu pencapaian tujuan melalui pelaksanaan seluruh prosedur dan metode yang menjadi unsur itu sendiri dan benar-benar sesuai. Agar struktur pengendalian internal dilaksanakan sebagaimana mestinya, maka diperlukan adanya *Controller*.

*Controller* mempunyai andil atas pengelolaan berbagai aspek kegiatan salah satunya adalah pengelolaan dan pengendalian anggaran pendapatan. Perlu ditambahkan, meskipun *Controller* mempunyai andil yang cukup besar dalam pengelolaan pengendalian, namun pelaksanaannya tetap merupakan tanggung jawab pimpinan.

Oleh karena itu diperlukan suatu bagian yang mengawasi dan mengendalikan anggaran pendapatan yaitu fungsi seorang *Controller*. Dengan adanya *Controller* terhadap pengendalian internal anggaran pendapatan, diharapkan Pemerintah Daerah dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## 1.6 Metodologi Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode deskriptif analisis dengan pendekatan studi kasus pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi. Menurut **Moh. Nazir (2003:54)** metode deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan studi kasus, yaitu:

**”Suatu usaha yang berusaha untuk memberikan gambaran secara sistematis dan gambaran yang sistematis diperoleh dengan cara mengumpulkan, mengklasifikasi dan menganalisis data, sehingga dapat ditarik kesimpulan. Data yang diperoleh untuk menunjang penyusunan lapran penelitian akan diolah dan akan diprses dan di analisis berdasarkan teori yang telah dipelajari sehingga diperoleh gambaran mengenai objek dan dapat ditarik kesimpulan masalah yang diteliti.”**

Pengertian studi kasus menurut **Nur Indriantoro dan Bambang Supomo (2002:26)** adalah sebagai berikut:

**“Studi kasus adalah penelitian dengan karakteristik masalah yang berkaitan dengan latar belakang dan konsisi saat ini dari subyek yang diteliti, serta interaksinya dengan lingkungan.”**

Data akan diperoleh selama penelitian akan diolah, dianalisis, dan diperoleh lebih lanjut dengan dasar teori yang telah dipelajari.



Pengumpulan data dilakukan dengan cara:

### 1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Yaitu cara pengumpulan data dengan mengadakan penelitian langsung pada objek yang sedang diteliti dengan maksud untuk memperoleh data primer, penelitian lapangan dilakukan dengan cara membagikan kuesioner dan wawancara.

a. Kuesioner adalah teknik pengumpulan data melalui pertanyaan-pertanyaan yang berbentuk lembar isian pertanyaan-pertanyaan yang disiapkan penulis dengan mempertimbangkan masalah yang sedang diteliti dan akan dijawab oleh pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan.

b. Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan Tanya jawab dengan pejabat yang berwenang atau bagian lain yang berhubungan dengan permasalahan.

### 2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Yaitu pengumpulan data sekunder dengan cara melakukan penelitian terhadap literatur dan sumber lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti untuk memperoleh landasan teori yang berguna sebagai dasar perbandingan serta pendukung pembahasan.

## 1.7 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini penulis lakukan pada Kantor Pemerintah kota Cimahi yang khususnya dilakukan pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi yang berlokasi di Kompleks Pemda Cimahi Blok Jati Cihanjuang Gedung C Lat. 2 Cimahi. Sedangkan

waktu yang diperlukan untuk melakukan penelitian ini adalah dari bulan Mei 2010 sampai dengan selesai.