

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah adalah salah satu hasil reformasi birokrasi, dimana pemerintah pusat melimpahkan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri (Suriata, 2011). Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mempertanggungjawabkan segala sumber daya yang dimiliki dan digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik di daerah. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara bahwa keuangan Negara merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan pengelola keuangan Negara diserahkan sebagian oleh Presiden kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ruang lingkup pengelolaan keuangan daerah ini menurut Halim (2007) adalah suatu rangkaian kegiatan yang tersusun secara sistematis yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, penatusahaan, pelaporan, pertanggungjawaban serta pengawasan terhadap keuangan daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah ini, pelaksanaannya harus selalu berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah (anggaran) yang baik. Mardiasmo (2005) menyatakan bahwa ada lima prinsip manajemen keuangan yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah, yaitu: 1). Akuntabilitas, mensyaratkan bahwa dalam mengambil suatu keputusan hendaknya berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Kebijakan yang dihasilkan harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan baik, 2). *Value for money*, prinsip ini dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah dengan ekonomis, efektif, dan efisien, 3). Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*probity*), dalam pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada pegawai yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga potensi

munculnya praktek korupsi dapat diminimalkan, 4). Transparansi, merupakan keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) maupun masyarakat, dan 5). Pengendalian, dalam pengelolaan keuangan daerah perlu dilakukan monitoring terhadap penerimaan maupun pengeluaran anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), sehingga bila terjadi selisih (*varians*) dapat dengan segera dicari penyebab timbulnya selisih.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah ini harus senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintahan, karena pada dasarnya masyarakat memiliki hak dasar terhadap pemerintah (Mardiasmo, 2005), yaitu: 1). Hak untuk mengetahui (*right to know*) baik itu kebijakan pemerintah, keputusan yang diambil pemerintah, dan alasan dilakukannya suatu kebijakan dan keputusan tertentu, 2). Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) yang meliputi hak untuk diberi penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik, 3). Hak untuk didengar aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*) yang meliputi hak dasar masyarakat terhadap pemerintah harus dijalankan oleh pemerintah secara transparan dan akuntabel.

Untuk menjalankan pemerintahan yang akuntabel, *value for money*, kejujuran, transparan dan pengendalian diperlukan penatausahaan keuangan daerah sebagai bagian dari pengelolaan keuangan daerah yang memegang peranan penting dalam proses keuangan daerah secara keseluruhan. Menurut Hidayat (2008), pada prinsipnya kegiatan tata usaha keuangan daerah dapat dibagi atas dua jenis, yaitu : 1). tata usaha umum adalah menyangkut kegiatan surat menyurat, mengagenda, mengekspedisi, menyimpan surat-surat penting atau mengarsipkan kegiatan dokumentasi lainnya, 2). tata usaha keuangan adalah tata buku yang merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis di bidang keuangan berdasarkan prinsip-prinsip, standar-standar tertentu serta prosedur-prosedur tertentu sehingga dapat memberikan informasi aktual di bidang keuangan. Pelaksanaan APBD yang diwujudkan dalam pengurusan administrasi dan pengurusan bendaharawan akan mengakibatkan adanya arus dokumen, arus

barang dan arus uang. Dengan adanya arus dokumen, arus barang dan arus uang inilah perlu adanya penatausahaan keuangan. Tata usaha keuangan memegang peranan yang sangat penting karena melalui tata usaha segala keterangan yang menyangkut kegiatan organisasi secara teratur dicatat dan dihimpun. Kumpulan keterangan yang berupa angka-angka dan kata-kata merupakan unsur data yang kemudian data tersebut diolah sedemikian rupa sehingga menjadi informasi yang dapat dipergunakan oleh orang yang membutuhkannya.

Salah satu penatausahaan keuangan dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 adalah penatausahaan pengeluaran yang terdiri dari serangkaian proses kegiatan menerima, menyimpan, menyetor, membayar, menyerahkan dan mempertanggungjawabkan pengeluaran uang yang berada pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD) berdasarkan surat penyediaan dana (SPD) yang diterbitkan oleh pejabat penatausahaan keuangan daerah (PPKD) melalui bendahara umum daerah (BUD). Penatausahaan pengeluaran ini dilaksanakan oleh pengguna anggaran (PA) atau kuasa pengguna anggaran (KPA), pejabat penatausahaan keuangan satuan kerja perangkat daerah (PPK-SKPD), pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPTK) dan bendahara pengeluaran serta bendahara pengeluaran pembantu jika diperlukan.

Sebagai PPK-SKPD untuk kegiatan penatausahaan pengeluaran, wewenang yang dimiliki adalah untuk menatausahakan seluruh kegiatan pengeluaran keuangan yang ada di SKPD sehingga segala bentuk pertanggungjawaban penggunaan anggaran baik itu dokumen-dokumen utama maupun dokumen-dokumen pendukung penggunaan anggaran menjadi tanggung jawabnya dari sisi kelengkapan dan kebenaran administratif keuangan sebagaimana yang dituangkan dalam PP nomor 58 tahun 2005 dimana PPK-SKPD dalam penatausahaan pengeluaran memiliki tugas dan wewenang: a. meneliti kelengkapan surat perintah pembayaran - langsung (SPP-LS) yang diajukan oleh PPTK; b. meneliti kelengkapan surat perintah pembayaran – uang persediaan (SPP-UP), surat perintah pembayaran – ganti uang (SPP-GU) dan surat perintah pembayaran – tambah uang (SPP-TU) yang diajukan oleh bendahara pengeluaran; c. menyiapkan Surat Perintah Membayar (SPM); dan d. menyiapkan

laporan keuangan SKPD. Tujuan diberikan tugas dan wewenang ini adalah untuk mencegah terjadinya penyimpangan yang dapat merugikan Negara, untuk memastikan adanya kebenaran formal dan substansi serta kelengkapan dokumen, dan untuk mengetahui apakah perundang-undangan yang berlaku telah ditaati oleh SKPD yang bersangkutan.

Untuk memenuhi tanggung jawabnya dalam menjamin kelengkapan dan kebenaran administratif keuangan, maka PPK-SKPD untuk penatausahaan pengeluaran harus melakukan a). verifikasi atas surat pertanggungjawaban (SPJ) pengeluaran yang diajukan oleh bendahara pengeluaran sebagai dasar baginya dalam membuat SPP-GU maupun SPP-TU, b). melakukan verifikasi SPP-LS yang diajukan oleh PPTK dan SPP-UP/SPP-GU/SPP-TU beserta kelengkapannya sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk menyiapkan SPM atas SPP yang diajukan PPTK dan bendahara pengeluaran. Disamping tugas verifikasi, ada tugas lain yakni c). menyiapkan SPM, d). menyiapkan laporan keuangan SKPD setiap akhir tahun anggaran sebagai bukti pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dengan menyelenggarakan sistem akuntansi atas transaksi keuangan yang diatur dalam peraturan kepala daerah dengan mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Berdasarkan fungsi dan wewenang yang dimiliki PPK-SKPD sebagai pejabat yang mewakili PA dalam hal verifikasi untuk menjamin seluruh pengeluaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku namun pada implementasinya sering muncul permasalahan didalamnya, antara lain: a). tugas PPK-SKPD seperti menyiapkan SPM yang sering dilakukan oleh bendahara padahal dalam peraturan sudah jelas menyatakan bahwa itu merupakan tugas dari PPK-SKPD sehingga fungsi verifikasi atas kelengkapan dan kebenaran dokumen SPP serta pengujian untuk melihat kesesuaian dengan DPA SKPD dan batasan jumlah dalam SPD yang terkait atas SPP yang diajukan bendahara pengeluaran maupun sebagai syarat untuk menerbitkan SPM atau membuat surat penolakan SPM tidak terlaksana sehingga kemungkinan terjadinya penerbitan SPM yang seharusnya ditolak karena ketidaklengkapan, ketidakbenaran, ketidaksesuaian dengan DPA SKPD maupun kemungkinan melebihi batasan dalam SPD yang terkait menjadi

lebih besar kemungkinan terjadinya; b), fungsi verifikasi yang melekat pada PPK-SKPD tidak berjalan efektif seperti disaat surat pertanggungjawaban pengeluaran yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran tidak dilakukan verifikasi sebagaimana mestinya sehingga terkesan hanya pemberian stempel saja, hanya formalitas semata sehingga dapat dilihat dari hasil koreksi regular yang dilakukan oleh inspektorat dimana masih adanya di beberapa SKPD, aspek-aspek yang harusnya menjadi perhatian PPK-SKPD dalam melakukan verifikasi seperti kelengkapan dokumen dan keabsahan bukti pengeluaran yang dilampirkan, kebenaran perhitungan atas pengeluaran per rincian obyek yang tercantum dalam ringkasan per rincian obyek, pengenaan PPN/PPH atas beban pengeluaran per rincian obyek dan pengujian kebenaran sesuai dengan SPM dan SP2D yang diterbitkan periode sebelumnya menjadi luput dari verifikasi sehingga disaat pemeriksaan regular ditemukan masih adanya salah jumlah, dokumen yang tidak lengkap dan pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran kas yang sudah ditetapkan.

Untuk penelitian tentang PPK-SKPD terkait dengan perannya dalam kegiatan penatausahaan keuangan khususnya penatausahaan pengeluaran yang dilakukan belum banyak dijumpai, penelitian-penelitian yang sudah dilakukan pada umumnya memperlihatkan pengaruh peranan PPK-SKPD terhadap kualitas laporan keuangan seperti penelitian yang dilakukan oleh Susilawati (2016) yang menyimpulkan bahwa peran PPK-SKPD berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi sehingga semakin baik PPK-SKPD dalam menjalankan tugasnya maka kualitas laporan keuangan juga akan meningkat. Hasil ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang menunjukkan bahwa kompetensi PPK-SKPD berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah daerah sehingga semakin baik kompetensi PPK-SKPD maka semakin baik nilai informasi laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah (Yuliarta,2013). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pradono (2015), dimana penelitian ini menyimpulkan bahwa faktor yang mendukung baiknya kualitas laporan keuangan SKPD dilingkup Pemerintah Provinsi Jawa Tengah adalah pelaksanaan rekonsiliasi yang rutin di

setiap SKPD, sedangkan baiknya aktivitas PPK-SKPD tidak banyak berperan bagi kualitas laporan keuangan SKPD.

Dari beberapa fenomena yang sedang terjadi dan juga dari penelitian yang pernah ada, maka pada penelitian ini, penulis ingin membahas mengenai bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan penatausahaan keuangan daerah sebagai salah satu bagian penting dalam kegiatan pengelolaan keuangan daerah apakah sudah berjalan berdasarkan PP nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah maupun berdasarkan Permendagri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan daerah dan aturan daerah lainnya yang terkait atau belum sama sekali dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Karena apabila PPK-SKPD tidak menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan yang ada maka sudah dapat dipastikan kegiatan penatausahaan keuangan daerah tidak akan dapat memenuhi lima prinsip dasar dari pengelolaan keuangan daerah sehingga akibatnya tujuan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mempertanggungjawabkan segala sumber daya yang dimiliki dan digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik di daerah tidak dapat diwujudkan. Oleh sebab itu, peneliti tertarik melakukan penelitian terkait dengan hal ini di Pemerintah Daerah Kota Solok untuk melihat bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD yang ada di Kota Solok dalam kegiatan penatausahaan pengeluaran apakah sudah sesuai atau belum dengan peraturan terkait sehingga pelayanan publik di Kota Solok dapat dipenuhi dan ditingkatkan dengan tetap berpegang pada lima prinsip pengelolaan keuangan daerah.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan meneliti kelengkapan SPP di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku
2. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan menyiapkan SPM di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku

3. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan memverifikasi SPJ di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku
4. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan menyiapkan laporan keuangan SKPD di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan meneliti kelengkapan SPP di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan menyiapkan SPM di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku.
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan memverifikasi SPJ di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku.
4. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPK-SKPD dalam kegiatan menyiapkan laporan keuangan SKPD di pemerintah daerah Kota Solok berdasarkan peraturan yang berlaku.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Dengan mengetahui bagaimana pelaksanaan peraturan perundang-undangan terkait dengan peranan PPK-SKPD dalam kegiatan pengelolaan keuangan daerah di pemerintah daerah Kota Solok diharapkan dapat menambah pemahaman tentang bagaimana peranan seorang PPK-SKPD yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan :

- a. Jika diketahui PPK-SKPD di pemerintah daerah dalam kegiatan pengelolaan keuangan daerah belum melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan perundang-undangan, maka untuk selanjutnya dapat menerapkannya dalam kegiatan penatausahaan pengeluaran.
- b. Kepatuhan PPK-SKPD terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugas dan fungsinya maka lima prinsip pengelolaan keuangan daerah dapat dicapai dan peningkatan pelayanan publik dapat diwujudkan.

E. Sistematika Penulisan

Dalam rangka pemahaman secara menyeluruh dalam penulisan tesis ini, penulis merasa perlu untuk membuat sistematika penulisan agar dapat menunjukkan arah penulisan serta keterkaitan antar bab. Adapun sistematika penulisan dari tesis ini dapat dijelaskan sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN, pada bab ini akan diuraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, pada bab ini akan berisikan landasan teori yang mendasari pembahasan dari masalah yang akan diteliti, review penelitian terdahulu, dan alur berfikir pemikiran

BAB III METODOLOGI PENELITIAN yang akan menguraikan tentang desain penelitian, lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN yang akan memuat hasil dari penelitian beserta pembahasan.

BAB V PENUTUP, bab ini akan memuat simpulan dari keseluruhan pembahasan hasil penelitian dan rekomendasi berupa saran yang dianggap perlu untuk pemerintahan maupun untuk pengembangan penelitian selanjutnya mengenai PPK-SKPD

