

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pemerintah ibarat sebuah perusahaan yang merupakan sebuah bentuk tatanan organisasi yang kompleks yang mencakup segala bidang yang berhubungan dengan masyarakat organisasi sektor publik. Berdasarkan pelaksanaan dan pembagian wewenang, sistem pemerintah dibagi menjadi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Organisasi sektor publik pemerintah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintahan yang bersumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan haruslah diimbangi dengan adanya pemerintahan yang bersih atau *good governance*. Untuk mewujudkan *good governance* sebagaimana dituntut oleh masyarakat maupun lembaga-lembaga donor internasional tersebut, salah satu unsur yang harus dipenuhi adalah transparansi atau keterbukaan dan akuntabilitas dalam berbagai aktivitas sosial, politik, maupun ekonomi.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) menjadi pedoman bagi pemerintah kota dan kabupaten dalam merancang sistem pengendalian intern (SPI) daerah mereka. SPI di desain untuk mampu mendeteksi adanya kelemahan yang dapat mengakibatkan permasalahan dalam aktifitas pengendalian, yang meliputi:

1. Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan.

2. Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja.
3. Kelemahan stuktur pengendalian intern.

Berdasarkan hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pemerintah daerah pada tahun 2011 menemukan 368 kasus kelemahan sistem pengendalian internal, tahun 2012 BPK menemukan kasus kelemahan sistem pengendalian internal sebanyak 415 kasus di Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah. Meningkatnya jumlah temuan kasus yang terkait kelemahan pengendalian internal tentu tidak sejalan dengan harapan pemerintah yang ingin mewujudkan suatu pemerintahan yang bersih dan akuntabel.

Berdasarkan data dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) semester 1 tahun 2012 kelemahan pengendalian internal banyak terjadi dikarenakan para pejabat atau pelaksana yang bertanggung jawab terhadap sistem pengendalian internal belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang berlaku, lemahnya dalam melakukan pengawasan dan pengendalian kegiatan serta kurangnya koordinasi dengan pihak-pihak terkait. Dengan kasus demikian maka Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) harus memberikan sanksi yang tegas untuk mengurangi kasus-kasus yang menyebabkan kerugian daerah.

Salah satu kriteria pemberian opini adalah evaluasi atas efektifitas sistem pengendalian internal. Oleh karena itu, dalam melaksanakan pemeriksaan keuangan BPK juga melaporkan hasil pemeriksaan atas sistem pengendalian internal. Pemeriksaan ini akan mempengaruhi opini yang diberikan oleh BPK

terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang bersangkutan.

Terdapat empat jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu:

1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian – WTP (*unqualified opinion*)
2. Opini Wajar Dengan Pengecualian – WDP (*qualified opinion*)
3. Opini Tidak Wajar – TW (*adverse opinion*)
4. Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat – TM (*disclaimer opinion*)

Penelitian ini berfokus pada pengujian pengendalian internal untuk mendapatkan bukti empiris dalam menganalisis dan menjelaskan pengaruh ukuran pemerintahan, pertumbuhan dan kompleksitas pemerintah daerah terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah (Larassaty, et al. 2013).

Penelitian Hartono et al (2014), menyatakan bahwa ukuran memiliki pengaruh negatif terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Dikarenakan pemerintah daerah yang memiliki total aset yang tinggi memiliki kelemahan pengendalian yang rendah. Pemerintah daerah diharapkan bisa mempertahankan dan meningkatkan kualitas pengendalian internal untuk mengurangi terjadinya kelemahan pengendalian internal.

Penelitian sejenis dilakukan oleh Martini dan Zaelani (2011), menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi Pemerintah Daerah secara signifikan berpengaruh positif terhadap kelemahan sistem pengendalian internal pemerintah daerah provinsi pada tahun 2008. Pemerintah daerah yang

memiliki pertumbuhan ekonomi tinggi akan memiliki kelemahan pengendalian internal yang lebih banyak.

Penelitian yang dilakukan oleh Larassaty, et al. (2013), Jumlah penduduk berpengaruh signifikan terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Semakin banyak jumlah penduduk dalam suatu provinsi membuat semakin kompleks pemerintah dikarenakan semakin banyak yang harus dilayani dan diatur, sehingga membuat pekerjaan pemerintah semakin rumit.

Penelitian yang dilakukan oleh Putro (2013), PAD berpengaruh negatif terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah mampu menjalankan sistem pengendalian internal terhadap pendapatan asli daerah. Pendapatan daerah merupakan salah satu pemasukan bagi daerah yang digunakan untuk menjalankan pembangunan. Tingginya angka pendapatan akan membuat pemerintah lebih ketat dalam melakukan pengawasan, karena mereka yakin dengan pendapatan yang tinggi maka pembangunan daerah akan tercapai.

Penelitian yang dilakukan oleh Kristanto (2009), menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh negatif terhadap kelemahan pengendalian internal. Hal ini disebabkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota se-Jawa/Bali tidak terdeteksi tindakan korupsi atau kolusi oleh pejabat daerah, DPRD, dan pengusaha yang menimbulkan lemahnya pengendalian internal.

Masing-masing pemerintah daerah memiliki karakteristik dan ciri yang berbeda-beda, seperti ukuran pemerintahan, tingkat pertumbuhan ekonomi,

jumlah penduduk, PAD dan belanja modal. Hal ini memungkinkan terjadinya perbedaan dalam implementasi pengendalian internal setiap daerah.

Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: “ **ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KELEMAHAN PENGENDALIAN INTERNAL PEMERINTAH DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Periode 2011-2012)**”.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Larassaty, Anggraini, Gurendrawaty (2013), yang meneliti mengenai “Pengaruh ukuran, pertumbuhan dan kompleksitas Pemerintah Daerah terhadap pengendalian internal Pemerintah Daerah”. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Tahun pengamatan. Pada penelitian sebelumnya pengamatan dimulai periode 2009-2010, sedangkan penelitian ini dimulai pada periode 2011-2012.
2. Terdapat perbedaan lokasi penelitian, penelitian sebelumnya pada daerah kabupaten/kota di Indonesia, sedangkan pada penelitian ini pada daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Dalam penelitian ini menambahkan satu variabel yaitu belanja modal yang mengacu pada penelitian Kristanto (2009).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat disimpulkan beberapa rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Apakah ukuran pemerintah daerah memiliki pengaruh terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah?
2. Apakah tingkat pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah?
3. Apakah jumlah penduduk memiliki pengaruh terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah?
4. Apakah pendapatan asli daerah memiliki pengaruh terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah?
5. Apakah belanja modal memiliki pengaruh terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.
2. Menganalisis pengaruh tingkat pertumbuhan ekonomi terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.
3. Menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.

4. Menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.
5. Menganalisis pengaruh belanja modal terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Peneliti,

Dapat memperdalam dan mengaplikasikan teori yang sudah diperoleh, meningkatkan kompetensi keilmuan, dan menambah wawasan.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Digunakan sebagai bahan pertimbangan dan informasi bagi pemerintah untuk mengkaji sistem pengendalian internal terkait dengan pemerintah daerah agar dapat menekan angka kecurangan yang terjadi pada pemerintah daerah terkait pengendalian internal akuntansi dan pelaporan, pelaksanaan APBD, dan struktur pengendalian internal serta meningkatkan kualitas sistem pengendalian intern.

3. Bagi akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang pengaruh ukuran, pertumbuhan, jumlah penduduk, pendapatan asli daerah dan belanja modal terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Serta sumber informasi dan referensi kajian teori bagi penelitian

yang berminat pada bidang dan topik yang sama, untuk melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis agar mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan penelitian ini. Dari masing masing bab secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini memuat tentang teori-teori yang relevan mengenai pengertian pengendalian internal, ukuran pemerintah daerah, pertumbuhan ekonomi, jumlah penduduk, pendapatan asli daerah dan belanja modal, penelitian terdahulu dan hipotesis, kerangka teoritis.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi mengenai metodologi penelitian yang meliputi, jenis penelitian, desain penelitian, populasi, sampel, dan pengambilan sampel, metode pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, dan metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini berisi analisis data dan hasil penelitian. Pada bagian ini menguraikan sejumlah analisis penelitian yang membahas hasil statistik deskriptif, uji asumsi klasik, analisis regresi, koefisien determinasi, uji hipotesis, serta pembahasan hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian ini yang berisi tentang kesimpulan dan hasil penelitian, keterbatasan, dan saran yang dapat dijadikan masukan dari berbagai pihak yang berkepentingan.