

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah ibarat perusahaan merupakan sebuah bentuk tantangan organisasi kompleks yang mencakup segala bidang yang berhubungan dengan masyarakat. Berdasarkan pelaksanaan dan pembagian wewenang, sistem pemerintah baik pusat dan pemerintah daerah. Selama ini sektor tidak luput dari tuduhan sebagai sarang korupsi, kolusi, nepotisme inefisiensi dan sumber pemborosan negara.

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.

Sejak reformasi pada tahun 1998 berbagai perubahan terjadi di Indonesia. Perubahan tersebut tidak hanya dirasakan di pusat pemerintahan, awalnya bersifat terpusat atau sentralisasi mulai mengalami desentralisasi (Martani dan Zaelani, 2011). Hal ini ditandai dengan dikeluarkannya Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 1998 tentang pemerintahan daerah yang sekarang telah diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang bersangkutan adanya perubahan setiap kebijakan dalam sistem pemerintah daerah.

Sistem otonomi daerah yang diberikan oleh perintah pusat telah memberikan tanggung jawab kepada daerah. Setiap daerah harus mampu mempertanggung jawabkan segala pengelolaan keuangan daerah yang mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang lebih adil, rasional, transparansi, partisipatif dan bertanggung jawab. Otonomi daerah menjadi hal yang sangat penting di era reformasi ini, dengan adanya otonomi daerah akan tercipta harapan baru bagi jalannya pemerintahan di setiap daerah. Otonomi daerah diharapkan mampu memberikan jalan bagi setiap daerah untuk lebih kreatif dalam mengeksplorasi sumber daya yang ada, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia (Sholikhah, 2014 dalam Putri, 2015).

Tujuan desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal. Pemerintah daerah juga mempunyai tanggung jawab untuk mengelola keuangan daerah secara mandiri, bukan hanya pada aspek keuangan saja namun juga mampu menggali potensi-potensi yang ada di daerah tersebut.

Banyaknya pemerintah daerah di Indonesia dengan otonomi yang semakin besar membuat pengawasan yang baik sangat dibutuhkan agar tidak terjadi kecurangan (fraud). Banyaknya pemerintah daerah di Indonesia dengan

otonomi yang semakin besar, membuat pengawasan yang baik sangatlah dibutuhkan agar tidak terjadi kecurangan (Fraud). Kecurangan (Fraud) dalam organisasi baik di sektor pemerintahan maupun sektor swasta biasanya disebabkan oleh lemahnya pengendalian intern. Berdasarkan KPMG Fraud Survey 2006 ditemukan bahwa lemahnya pengendalian intern menjadi faktor utama penyebab terjadinya kecurangan yaitu sebesar 33% dari total kasus kecurangan yang terjadi. Faktor kedua adalah diabaikannya sistem pengendalian intern yang telah ada 24%. Dari dua faktor tersebut terlihat bahwa keberadaan dan pelaksanaan pengendalian intern sangat penting (Martani dan Zaelani, 2011).

Untuk menciptakan pengendalian sistem yang baik, pemerintah harus menetapkan tanggung jawab secara jelas dan setiap orang memiliki tanggung jawab untuk tugas yang diberikan padanya. Apabila perumusan tanggung jawab tidak jelas dan terjadi suatu kesalahan, maka akan sulit untuk mencari siapa yang bertanggung jawab atas kesalahan tersebut (Riandari, 2013 dalam Putri, 2015).

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menjelaskan bahwa pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah

Nomor 60 Tahun 2008 mengadopsi sistem pengendalian intern dengan kerangka *Committe of Sponsoring Organizations of the Treadway Commisions (COSO)*. Unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) meliputi lingkungan, pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern (Riandri, 2013 dalam Putri, 2015).

Pada penelitian Coe dan Curis (1991) dalam Martani dan Zaelani (2011) menemukan total 127 kasus kelamahan pengendalian intern di Carolina Utara AS sebagian besar (42%) terjadi di lembaga pemerintah. Dengan demikian dapat dilihat bahwa pengendalian intern memiliki peranan yang sangat penting bagi sebuah organisasi, termasuk pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mampu menjalankan pengendalian intern yang baik agar dapat memperoleh keyakinan yang memadai dalam mencapai tujuan.

Pengendalian intern dibuat untuk semua tindakan pada sebuah organisasi guna memberikan keamanan terhadap aset dari pemborosan, kecurangan dan ketidakefisienan penggunaan serta untuk meningkatkan ketelitian dan tingkat kepercayaan dalam laporan keuangan. Oleh karena itu, undangn-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi tentang perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan untuk mencapai pengendalian internal yang memadai. Selain itu, pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dapat dilihat dari seberapa besar daerah akan memperoleh dana perimbangan, tetapi hal tersebut harus diimbangi dengan sejauh mana instrumen atau sistem pengelolaan keuangan

daerah mampu mewujudkan good governance (Puspitasari, 2013). Perwujudan good governance merupakan upaya pemulihan ekonomi nasional dan daerah serta pemulihan kepercayaan yang baik secara lokal, nasional maupun internasional terhadap pemerintah Indonesia, mengharuskan pemerintah untuk mengambil langkah-langkah strategis dengan adanya pengendalian intern (Sembiring, 2009 dalam Puspitasari, 2013).

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 struktur pengendalian intern.

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 yang dilakukan oleh Martani 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 Larrasaty, et al. (2013), menyatakan bahwa 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 Hartono, et al. (2014), menyatakan bahwa ukuran memiliki pengaruh negatif terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Dikarenakan pemerintah daerah yang memiliki total asset yang tinggi memiliki kelemahan pengendalian intern yang rendah. Pemerintah daerah diharapkan bisa mempertahankan dan meningkatkan kualitas pengendalian internal untuk mengurangi terjadinya kelemahan pengendalian internal.

Penelitian yang dilakukan oleh Putri (2015), menyatakan bahwa ukuran memiliki pengaruh negatif terhadap kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah. Semakin besar ukuran pemerintah daerah maka dapat mengurangi kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Nurwati (2015), menyatakan bahwa belanja modal memiliki pengaruh signifikan terhadap kelemahan

pengendalian internal pemerintah daerah. Belanja modal bisa menjadi obyek korupsi politik dan administratif oleh pihak legislatif dan eksekutif.

Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: “Analisis Pengendalian Intern Pemerintah Daerah di Wilayah Jawa Tengah” (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2012 - 2013)”.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Putri (2015) yang meneliti mengenai “Pengaruh pertumbuhan ekonomi, ukuran dan kompleksitas terhadap kelemahan pengendalian intern Pemerintah Daerah (studi empiris pada Pemerintah kabupaten/kota wilayah Indonesia bagian barat tahun 2012)”. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Terdapat perbedaan lokasi penelitian, penelitian sebelumnya pada daerah kabupaten/kota di Indonesia bagian barat, sedangkan pada penelitian ini pada kabupaten/kota di Indonesia bagian tengah.
2. Dalam penelitian ini menambahkan dua variabel yaitu PAD dan Belanja Modal yang mengacu pada penelitian Saputro dan Mahmud (2015).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka penelitian ini dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Apakah ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?

2. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
3. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
4. Apakah kompleksitas berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
5. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti empiris mengenai:

1. Analisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.
2. Analisis pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.
3. Analisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.
4. Analisis kompleksitas terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.
5. Analisis belanja modal terhadap kelemahan pengendalian intern 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 pertumbuhan, ukuran, pendapatan asli daerah dan kompleksitas 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, pertumbuhan ekonomi daerah, ukuran pemerintah daerah, 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 dari hasil penelitian. Pada bagian ini menguraikan sejumlah analisis penelitian yang membahas

hasil statistik deskriptif , uji asumsi klasik, analisis regresi koefisien determinan, 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.