

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam memasuki era reformasi pengelolaan Negara, pemerintah mulai membenahi tata kelola pemerintahannya. Reformasi yang terjadi di berbagai bidang menjadi indikator bahwa perubahan telah dimulai. Hal tersebut berarti bahwa pemerintah berkeinginan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Hamdani, 2011).

Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan salah satu perencanaan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Disisi lain, dalam

menilai efektivitas pelaksanaan perencanaan dimaksud, pemerintah daerah perlu membuat suatu laporan hasil pelaksanaan APBD untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan program pemerintah daerah.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 laporan keuangan daerah disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama satu periode pelaporan. Informasi akuntansi yang terkandung dalam suatu laporan keuangan harus memenuhi keempat karakteristik kualitatif laporan keuangan yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Laporan keuangan terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan. Penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LPKD) tersebut di atas harus berpedoman dan berdasarkan pada Standar Akuntansi Pemerintah (Chabib dan Heru, 2010) dalam Hamdani (2011).

Salah satu kriteria pemberian opini terhadap laporan keuangan adalah efektifitas sistem pengendalian intern. Sistem pengendalian intern pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dirancang dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). SPI dinyatakan memadai apabila unsur-unsur dalam SPI menyajikan suatu pengendalian yang saling terkait dan dapat meyakinkan pengguna bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material (IHPS semester 1 tahun 2011). Menurut hasil evaluasi Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada umumnya memiliki sistem

pengendalian intern yang memadai. Sedangkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang memperoleh opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) dan Tidak Wajar (TW) membutuhkan perbaikan sistem pengendalian intern.

Pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, sangat memerlukan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah. Sistem pengendalian intern didesain untuk mengenali apakah sistem pengendalian intern telah memadai dan mampu mendeteksi kelemahan-kelemahan pengendalian intern. BPK mengelompokkan kasus-kasus yang terkait dengan kelemahan sistem pengendalian intern atas dasar kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan struktur pengendalian intern.

Fungsi pengendalian dilakukan oleh Kepala Daerah melalui suatu Sistem pengendalian intern. Sistem pengendalian intern adalah satu proses yang dijalankan oleh eksekutif (kepala daerah, instansi/dinas, dan segenap personel) yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan yang terdiri atas: keandalan laporan keuangan, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, efektifitas dan efisiensi operasi (Bastian: 2007).

Sistem pengendalian sangat penting dalam menunjang perbaikan pengelolaan pemerintah daerah dan merupakan faktor pendukung untuk menciptakan pemerintah yang akuntabel dan transparan sebagai cerminan dari kinerja yang baik. Dari ikhtisar hasil pemeriksaan semester I (IHPS) Tahun 2011,

pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah Gorontalo telah memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian dan Wajar Tanpa Pengecualian.

Berdasarkan data dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 Tahun 2011 oleh Badan Pemeriksa Keuangan bahwa Pemerintah Gorontalo memiliki efektivitas pengendalian intern yang memadai, hal tersebut terlihat dari laporan keuangan Pemerintah Daerah Gorontalo yang memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian terutama Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian. Meskipun demikian bukan berarti Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo bebas dari kelemahan pengendalian intern, berdasarkan temuan BPK (dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1) masih ditemukan kelemahan sistem pengendalian intern pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo, dimana terdapat kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan struktur pengendalian intern.

Dalam kasus kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan yaitu sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai. Kasus kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja yaitu perencanaan kegiatan tidak memadai, mekanisme pemungutan, penyeteroran dan pelaporan serta penggunaan penerimaan daerah dan hibah tidak sesuai ketentuan, penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu dan ketentuan intern organisasi yang diperiksa tentang pendapatan dan belanja, pelaksanaan belanja di luar mekanisme APBD,

dan hilangnya potensi penerimaan dan peningkatan biaya atau belanja. Sedangkan pada kasus kelemahan struktur pengendalian intern yaitu SOP yang ada pada entitas tidak berjalan secara optimal atau tidak ditaati, satuan pengawas intern yang ada tidak memadai atau tidak berjalan optimal, dan tidak ada pemisahan tugas dan fungsi yang memadai (IHPS semester 1 tahun 2011).

Selain itu hasil pemeriksaan BPK (dalam IHPS 1 tahun 2011) ditemukan kasus ketidakpatuhan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo terhadap ketentuan Undang-Undang yang mengakibatkan kerugian daerah, kekurangan penerimaan, kasus administrasi, dan ketidakefektifan. Dalam kasus kerugian daerah yaitu belanja atau pengadaan barang/jas yang fiktif, kelebihan pembayaran selain kekurangan volume pekerjaan dan barang, pembayaran honorarium biaya perjalanan dinas ganda dan atau melebihi standar yang telah ditetapkan (IHPS semester 1 tahun 2011).

Kasus kekurangan penerimaan yaitu penerimaan negara atau denda pembayaran keterlambatan pekerjaan belum disetor ke kas daerah, dana perimbangan yang telah ditetapkan belum masuk ke kas daerah. Kasus pada administrasi yaitu pertanggungjawaban tidak akuntabel, proses pengadaan barang atau jasa tidak sesuai ketentuan, penyimpangan terhadap peraturan undang-undang bidang pengelolaan perlengkapan atau barang milik daerah. Dalam kasus ketidakefektifan yaitu penggunaan anggaran tidak tepat sasaran, dan pemanfaatan barang/jasa dilakukan tidak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (IHPS semester 1 tahun 2011).

Dengan temuan kasus tersebut, pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo harus memberikan perhatian yang lebih terhadap penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah. Karena laporan keuangan merupakan alat pertanggungjawaban pemerintah daerah atas penggunaan uang masyarakat yang harus dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya.

Penelitian mengenai sistem pengendalian intern dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah telah banyak dilakukan, salah satunya penelitian yang dilakukan oleh Hamdani (2011) dalam skripsinya yang berjudul, “Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Dan Penerapan Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”, secara parsial sistem pengendalian intern memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap kualitas laporan keuangan daerah sebesar 0,657% dibanding pengelolaan keuangan daerah yang memberikan pengaruh sebesar 0,240%. Hasil pengujian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan daerah secara parsial berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) di Pemerintah Kota Bandung. Sedangkan sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan daerah secara simultan memberikan pengaruh sebesar 73,30% terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) di Pemerintah Kota Bandung dan sisanya sebesar 26,70% dipengaruhi faktor lain seperti sistem akuntansi dan standar akuntansi pemerintahan.

Penelitian mengenai pengendalian intern juga dilakukan oleh Budiman (2010) dalam skripsinya yang berjudul, “Pengaruh Implementasi Pengendalian Internal dan Kompetensi PPK-SKPD terhadap Kualitas Laporan Keuangan di Lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya”, hasil penelitiannya menunjukkan implementasi pengendalian intern dan kompetensi PPK-SKPD berpengaruh positif secara simultan sebesar 33,6% dan secara parsial mempunyai pengaruh tidak langsung masing-masing 19,85% dan 13,8% terhadap kualitas laporan keuangan SKPD di lingkungan pemerintah Kota Tasikmalaya.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut tentang pengendalian intern sekaligus menuangkannya dalam skripsi dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis mengidentifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya kelemahan sistem pengendalian pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan struktur pengendalian intern.
- b. Adanya ketidakpatuhan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo terhadap ketentuan Undang-Undang yang mengakibatkan kerugian daerah, kekurangan penerimaan, kasus administrasi, dan ketidakefektifan

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka penulis merumuskan masalah yaitu apakah sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini untuk menguji dan mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

1. Manfaat teoritis dari penelitian ini dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya terkait dengan pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan. Disamping itu hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai referensi untuk diperbandingkan dengan penelitian yang sejenis di masa yang akan datang.
2. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang terkait pada pemerintah daerah