

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Hadirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah memberikan kesempatan kepada setiap daerah untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem negara kesatuan republik indonesia (Republik Indonesia, 2004:4)

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk hidup dan berkembang sesuai dengan potensi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah tidak serta-merta memutuskan hubungan pemerintah

daerah dengan pemerintah pusat sebaliknya pelaksanaan otonomi daerah justru mendorong adanya koordinasi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat demi tercapainya tujuan bersama. Tak dapat dipungkiri untuk melaksanakan suatu kegiatan dalam rangka perkembangan daerah pemerintah daerah membutuhkan dana dari pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan (Republik Indonesia, 2004:3)

Pelaksanaan otonomi daerah dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengakibatkan adanya hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga diperlukan pengelolaan keuangan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keuangan daerah tersebut harus dikelola sebaik mungkin untuk menghasilkan pengelolaan keuangan yang baik. Pengelolaan keuangan daerah adalah

keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Proses pengelolaan keuangan daerah yang ada dalam suatu instansi harus ditata sedemikian rupa agar menghasilkan pengelolaan keuangan yang efektif. Efektivitas pengelolaan keuangan daerah adalah tercapainya tujuan pengelolaan keuangan daerah yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan yang dilaksanakan pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan daerahnya (Mulyadi, 2009:17)

Berdasarkan ikhtisar hasil pemeriksaan (IHPS) yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia semester I tahun 2012 menyatakan beberapa kasus kerugian daerah yang terjadi di 386 pemerintah daerah salah satunya adalah di kabupaten Gorontalo, Provinsi Gorontalo, dimana dana bergulir TA 2011 yang macet senilai Rp5.380,11 juta pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Perindustrian dan Perdagangan, serta Dinas Kelautan Perikanan dan Peternakan dihapuskan sebelum adanya proses evaluasi dan pengkajian yang mendalam. Selain itu dalam lampiran IHPS Semester I Tahun 2012 menunjukkan perubahan opini laporan keuangan pemerintah daerah salah satunya adanya perubahan opini atas laporan keuangan yang diberikan oleh BPK kepada pemerintah kabupaten Gorontalo, dimana pada tahun 2009 dan 2010 pemerintah kabupaten Gorontalo mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) sedangkan pada tahun 2011 opini yang

diberikan BPK pada pemerintah kabupaten Gorontalo berubah menjadi wajar dengan pengecualian (WDP).

Efektivitas pengelolaan keuangan daerah yang baik membutuhkan suatu sistem yang dapat mewujudkan pelaksanaan efektivitas pengelolaan keuangan daerah tersebut berupa sistem pengendalian intern. Dimana sistem 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 (PP No.60 Tahun 2008). Menurut Arens, Elder dan Beasley (2008:412) pengendalian internal adalah proses yang dirancang untuk memberikan kepastian yang layak mengenai pencapaian tujuan manajemen dalam kategori berikut ini:

1. Reliabilitas pelaporan keuangan
2. Efektifitas dan efisiensi operasi
3. Ketaatan pada ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku

Sistem pengendalian yang ada di lingkungan pemerintahan dikenal dengan sistem pengendalian intern pemerintah atau disingkat dengan SPIP. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, SPIP adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Di beberapa daerah kelemahan atas penerapan sistem pengendalian intern pemerintah masih

sering ditemui dengan kata lain penerapannya kurang efektif. Hasil pemeriksaan atas laporan keuangan Semester I Tahun 2012 menunjukkan adanya 5.036 kasus, dimana kelemahan SPI terdiri atas tiga kelompok temuan yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan 2.050 kasus, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja 1.964 kasus, serta kelemahan struktur pengendalian intern 1.022 kasus.

Berdasarkan total temuan kelemahan SPI sebanyak 5.036 kasus dapat dirinci lagi menjadi sebanyak 616 kasus merupakan kelemahan SPI di pemerintah pusat dan sebanyak 378 kasus di pemerintah provinsi, sebanyak 3.991 kasus di pemerintah kabupaten/kota, sebanyak 5 kasus di BUMN serta sebanyak 46 kasus di lingkungan Badan lainnya.

Adapun kelemahan sistem pengendalian intern yang terjadi di kabupaten Gorontalo sebanyak 9 kasus sebagaimana dalam tabel 1 berikut ini.

**Tabel 1**  
**Kelemahan Sistem Pengendalian Intern di Kabupaten Gorontalo**

No	Kelemahan Sistem Pengendalian Intern	Jumlah Kasus
1	Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan	3
2	Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja	5
3	Kelemahan Struktur Pengendalian Intern	1
Jumlah		9

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Tahun 2012

Tabel di atas menunjukkan masih terdapat kelemahan sistem pengendalian intern pemerintah yang berhubungan dengan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di kabupaten Gorontalo yang perlu mendapat perhatian oleh pemerintah kabupaten Gorontalo. Oleh karena itu diperlukan penelitian untuk dapat memperbaiki efektivitas pengelolaan keuangan daerah seperti penelitian yang dilakukan oleh Suprayogi tentang Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung pada tahun 2010 dimana penelitian tersebut menunjukkan adanya pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah.

Adapun formulasi judul yang penulis tuangkan dalam tulisan ini adalah Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada DPPKAD Kabupaten Gorontalo.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas penulis mengidentifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Adanya perubahan opini BPK atas laporan keuangan pemerintah kabupaten Gorontalo dari opini WTP pada tahun 2009 dan 2010 menjadi WDP pada tahun 2011.
2. Masih terdapat kelemahan sistem pengendalian intern di kabupaten Gorontalo.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah Pada DPPKAD Kabupaten Gorontalo?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah Pada DPPKAD Kabupaten Gorontalo.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Bagi pengembangan ilmu akuntansi khususnya tentang sistem pengendalian intern pemerintah dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Bagi peneliti lain dapat digunakan sebagai bahan acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

#### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Bagi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi tentang penerapan sistem pengendalian intern pemerintah

(SPIP) dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan keuangan daerah demi terciptanya laporan keuangan yang berkualitas dan memberikan masukan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif di masa yang akan datang.