

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk meningkatkan kapabilitas dan efektivitas dalam menjalankan roda pemerintahan. Namun pada kenyataannya, pemerintah daerah umumnya belum menjalankan fungsi dan peranan secara efisien, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah. Kondisi seperti ini muncul karena pendekatan umum yang digunakan dalam penentuan besar alokasi dana untuk setiap kegiatan adalah pendekatan inkremental, yang didasarkan pada perubahan satu atau lebih variabel yang bersifat umum seperti tingkat inflasi dan jumlah penduduk. Selain itu, pendekatan lain yang juga digunakan adalah *line item budget* yaitu perencanaan anggaran yang didasarkan atas pos anggaran yang telah ada sebelumnya (Halim, 2009: 23).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. 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. 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 (Republik Indonesia, 2004: 03).

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 (Mulyadi, 2009: 17).

Berdasarkan IHPS I tahun 2013 yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pengelolaan keuangan daerah pada saat ini kurang menunjukkan hasil yang kredibel hal ini disebabkan oleh kurang baiknya laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Di antara seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia yang diperiksa oleh BPK ada beberapa Kabupaten/Kota yang mendapatkan opini WTP selebihnya hanya mendapatkan opini TMP, dan WDP. Salah satunya adalah Pemerintah

Kabupaten Bone Bolango yang pada tahun 2008 mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) karena BPK masih menemukan masalah-masalah pada sistem pengendalian intern yang belum dilaksanakan secara maksimal, terutama untuk unsur-unsur lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, dan pemantauan. Selanjutnya pada tahun 2009 s/d 2012 Pemerintah Kabupaten Bone Bolango mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) karena BPK masih menemukan permasalahan-permasalahan yang merupakan bagian dari kelemahan pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan. Dan terakhir pada tahun 2013 Pemerintah Kabupaten Bone Bolango mendapatkan opini menjadi wajar dengan pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI Perwakilan Provinsi Gorontalo terkait laporan hasil pemeriksaan (LHP) tahun anggaran 2013 walaupun telah meraih opini wajar tanpa pengecualian, kinerja Pemda Kabupaten Bone Bolango memang belum efektif dibuktikan dengan adanya keterlambatan dalam penyajian laporan keuangan, namun upaya peningkatan kinerja dan penyajian laporan keuangan semaksimal mungkin dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan terus menerus dilakukan dalam upaya mewujudkan *good governance*. Hal ini menjadi fenomena yang memprihatinkan padahal pemerintah Kabupaten Bone Bolango diharapkan dapat mengelola dana publik secara efektif, efisiensi, patuh terhadap semua aturan serta

mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah secara tepat waktu dan akuntabel.

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 dalam Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2008, 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 laporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Adapun kelemahan sistem pengendalian intern yang terjadi di pemerintah Kabupaten Bone Bolango sebanyak 6 kasus diantaranya 2 kasus kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan yaitu proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, serta sistem akuntansi dan pelaporan tidak memadai. Terdapat 4 kasus kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja yaitu perencanaan kegiatan tidak memadai; mekanisme pemungutan, penyetoran dan pelaporan tidak sesuai ketentuan; penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu yang diperiksa tentang pendapatan dan belanja; dan kasus kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja lainnya,

diantaranya penatausahaan aset tetap tidak tertib. Selain itu adanya kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pada Kabupaten Bone Bolango sebanyak 11 kasus diantaranya 3 kasus kerugian daerah, 4 kasus kerugian penerimaan, dan 4 kasus administrasi (Sumber: IHPS I Tahun 2013).

Berdasarkan kelemahan sistem pengendalian intern dan kasus ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan tersebut menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern dalam pengelolaan keuangan daerah belum seluruhnya diperbaiki hal ini dibuktikan adanya kelemahan sistem pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang perlu mendapat perhatian oleh pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

Penelitian untuk dapat memperbaiki efektivitas pengelolaan keuangan daerah telah banyak diteliti, diantaranya oleh Simanungkalit (2013) tentang Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada DPPKAD Kota Gorontalo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Asset Daerah Kota Gorontalo.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Suprayogi (2010) dengan judul Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Dinas Pendapatan

Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Pada Kabupaten Bandung. Hasil penelitiannya menunjukkan terdapat pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah sebesar 82% dan sisanya 18,0% dipengaruhi oleh faktor lain.

Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik melakukan penelitian lebih lanjut tentang pengendalian intern sekaligus menuangkannya dalam skripsi dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Efektifitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bone Bolango”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti mengidentifikasi masalah yaitu:

1. BPK pada tahun 2008 memberikan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) atas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Bone Bolango. selanjutnya pada tahun 2009 s/d 2012 mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Dan pada tahun 2013 mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) walaupun telah meraih opini WTP, kinerja Pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum efektif, dibuktikan dengan adanya keterlambatan dalam penyajian laporan keuangan.
2. Adanya kelemahan sistem pengendalian intern yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem

pengendalian pelaksanaan anggaran dan belanja, serta adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku yang mengakibatkan kerugian daerah, kerugian penerimaan, dan ketidakhematan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka peneliti merumuskan masalah yaitu apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bone Bolango?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektifitas pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bone Bolango.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat 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.

## **2. Manfaat Praktis**

Bagi Pemerintah Kabupaten Bone Bolango 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.