

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau dikenal dengan otonomi daerah di Indonesia berbarengan dengan gencarnya tuntutan publik akan pelaksanaan pemerintah yang baik *good governance* dan membawa implikasi pada reorientasi manajemen keuangan daerah. Paling tidak ada tiga alasan mengapa reorientasi di bidang pengelolaan keuangan daerah diperlukan, *pertama*, pelimpahan berbagai wewenang dan urusan mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks. Selain itu praktek manajemen keuangan daerah yang dilaksanakan selama ini terbukti kurang dapat mendukung terwujudnya *good governance*. *kedua*, pengelolaan keuangan daerah harus didasari oleh prinsip-prinsip ekonomis, efisien dan efektivitas (kinerja yang baik). Sedangkan yang *ketiga* yaitu manajemen keuangan harus dilakukan dengan memperhatikan transparansi dan akuntabilitas, (Halim, 2012: 59).

Menurut Zarkasyi dalam Saptapradipta (2013: 6) bahwa *Good governance* pada dasarnya merupakan suatu sistem (input, proses, output) dan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terutama dalam arti sempit hubungan antara pemegang saham, dewan komisaris, dan dewan direksi demi terciptanya tujuan perusahaan atau instansi. Dengan kata lain

bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif.

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* sangat penting dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat untuk mewujudkan kesejahteraan dan pemerataan. Hal ini disebabkan karena pemerintah merancang konsep keadilan sosial melalui anggaran negara untuk meningkatkan potensi perubahan dalam birokrasi agar mewujudkan komitmen terhadap kesejahteraan rakyat. Di samping itu, memberi kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam merealisasikan belanja untuk pembangunan yang telah ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dikelola pemerintah pusat.

Good governance diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah- masalah publik. Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu actor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya

redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri (Hetifa, 2003: 1-2).

Dalam rangka mewujudkan *good governance*, maka diperlukan manajemen penyelenggaraan pemerintah atau kinerja aparatur pemerintah yang baik dan handal yakni manajemen yang kondusif, responsif dan adaptif. Berkaitan dengan hal tersebut maka karakteristik *good governance*, diharapkan dapat diwujudkan dengan cara menerapkan sistem pengendalian intern pemerintahan yang baik pula. Dengan adanya pengendalian intern, maka akan berdampak pada tata kelola pemerintahan yang baik pula.

Hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Widyawati (2013: 3) bahwa Keberhasilan sebuah organisasi pemerintahan selain diukur dengan perspektif kinerja dapat diukur juga dengan melihat perspektif pengelolaan keuangannya. Dengan adanya pengelolaan keuangan daerah yang tepat dapat memberikan kepastian mengenai keberhasilan atau ketetapan suatu kegiatan. Sehingga pemerintah terus melakukan berbagai macam upaya untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerahnya. Sehubungan dengan itu, pemerintah juga memerlukan adanya sistem pengendalian intern yang memadai. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terkait dengan laporan keuangan merupakan proses yang didesain untuk memberikan keyakinan

yang memadai atas keandalan laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

Pemerintah yang mampu menerapkan sistem pengendalian intern pemerintahan yang baik, maka akan mampu untuk mewujudkan visi dan misinya dalam hal tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut Mahmudi (2010: 20) pengertian sistem pengendalian intern adalah proses yang integral dari tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh manajemen (eksekutif) dan jajarannya untuk memberikan jaminan atau keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan

Unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang dikutip oleh Darise (2009: 302) meliputi lingkungan pengendalian (*control environment*), penilaian resiko (*risk assesment*), informasi dan komunikasi (*information and communication*), aktivitas pengendalian (*control activities*), dan pemantauan (*monitoring*). Dari kelima komponen sistem pengendalian intern tersebut, komponen lingkungan pengendalian merupakan fondasi untuk keseluruhan komponen.

Terkait dengan kedua variabel yang dibahas sebelumnya, maka penelitian ini dilakukan pada pemerintah Kabupaten Bone Bolango yang dalam hal ini terdapat masalah mengenai tata kelola pemerintahan yang

baik. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya penetapan tersangka pada Bupati terpilih yakni Hamim Pou pada kepemimpinannya tahun 2010-2015 yang menggunakan dana bantuan sosial untuk program Jumat keliling. Sebagaimana dikutip dalam harian Gorontalo online (Hargo.co.id, 2016) ditemukan bahwa adanya penggelembungan dana bantuan sosial serta adanya proposal fiktif.

Berbagai hal tersebut mengakibatkan Kabupaten Bone Bplango mendapatkan predikat wajar dengan Pengecualian (WDP) pada pengelolaan keuangan TA 2013. Selain itu masalah lain yang dapat diamati terkait dengan sistem pemerintahan yang baik yakni:

a. Tranparansi

Pengungkapan aset yang belum tercatat, hal tersebut juga dibuktikan dengan hasil pemeriksaan untuk laporan keuangan tahun 2015

b. Partisipasi

Tingkat pemahaman bendahara pengeluaran yang belum optimal sehingga tagihan yang ada di SKPD mengalami keterlambatan

c. Akuntabilitas

Pengelolaan dan pertanggungjawaban kas di bendahara pengeluaran belum memadai

d. Supremasi Hukum

Adanya penyimpangan personal bukan merupakan penyimpangan organisasional.

Berbagai masalah diatas, menunjukkan masih kurangnya pengawasan intern yang dilakukan oleh pemerintah sehingga masih timbul berbagai masalah tersebut disebabkan kurangnya pengawasan intern dari pihak pemegang kebijakan baik itu dari eksekutif atau pun legislatif dalam pengelolaan keuangan daerah sehingga BPK masih menemukan berbagai kesalahan dalam hal penyajian.

Berbagai masalah tersebut tentunya dipengaruhi oleh sistem pengendalian intern yang kurang baik yang hingga kini masih terdapat berbagai kekurangan, hal tersebut dapat dilihat dari temuan BPK (<http://www.gorontalo.bpk.go.id/?p=2334>, 2015) bahwa:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai;
2. Aset Tanah belum disertai bukti kepemilikan dan belum disajikan secara andal;
3. Pengelolaan Aset Tetap Peralatan dan Mesin Pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum tertib

Kurang optimalnya sistem pengendalian internal pemerintahan tersebut tentunya akan berdampak pada *good governance* (pengelolaan keuangan yang baik). Permasalahan-permasalahan tersebut dapat mengakibatkan kerugian daerah, kekurangan penerimaan, administrasi, ketidakhematan dan ketidakefektifan dengan adanya temuan-temuan BPK tersebut akan menimbulkan masalah lain seperti terkait dengan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah melalui

laporan keuangan tidak akan terlaksanakan dengan baik, sehingga menyebabkan laporan keuangan tersebut tidak dapat secara langsung tersedia dan aksesibilitas pada para pengguna potensial

Selain hal tersebut, masalah yang diamati oleh peneliti yakni pada proyek-proyek yang ada di Kabupaten Bone Bolango lebih banyak ditawarkan pada triwulan keempat atau akhir periode anggaran pemerintah Kabupaten Bone Bolango. Hal ini tentunya akan mengakibatkan pengawasan ataupun pengendalian internal pemerintahan pada pembangunan sarana prasarana serta aset tetap pemerintahan menjadi kurang optimal, karena limit waktu yang terburu-buru.

Kabupaten Bone Bolango telah mendapatkan WTP namun masih banyak rekomendasi yang diberikan oleh BPK. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat hal-hal yang harus dibenahi. Fenomena tersebut sebagaimana penjelasan BPK bahwa opini WTP tidak menjamin bahwa pada entitas yang bersangkutan tidak ada korupsi. Karena pemeriksaan laporan keuangan tidak ditujukan secara khusus untuk mendeteksi adanya korupsi. Namun demikian, BPK wajib mengungkapkan apabila menemukan ketidakpatuhan atau ketidakpatutan baik yang berpengaruh atau tidak berpengaruh terhadap opini atas laporan keuangan

Berbagai masalah tersebut menjadi sebuah indikasi bahwa dengan adanya pengendalian internal pemerintahan yang kurang baik maka dampaknya pada tata kelola pemerintahan yang kurang baik pula. Mengenai kedua aspek variabel tersebut telah banyak yang melakukan

penelitian, salah satunya yakni penelitian yang dilakukan oleh Effendi (2007) yang melakukan penelitian dengan judul pengaruh badan pengawasan daerah dan pengendalian intern terhadap tata kelola pemerintahan yang baik. Hasil penelitian menemukan bahwa Pengawasan fungsional daerah (Bawasda) dan pengendalian intern (*internal control*) berpengaruh positif terhadap tata kelola pemerintahan yang baik Dinas Provinsi Jawa Barat.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Effendi (2007) sebagai penelitian yang di refleksi yakni pada tempat penelitian. Penelitiannya hanya fokus pada DPPKAD sementara penelitian ini diperluas dengan mengambil semua SKPD sebagai populasi dan sampel penelitian yang tujuannya agar diketahui tanggapan setiap pegawai yang berwenang dengan keuangan mengenai sistem pengendalian internal serta penerapan *good governance*. Alasan lainnya untuk memperluas populasi penelitian yakni agar hasilnya dapat dipertanggungjawabkan serta lebih andal.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka formulasi judul yang penulis tuangkan dalam tulisan ini adalah **Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap *Good governance* Pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dipaparkan di atas, maka masalah yang dapat diidentifikasi dalam penelitian ini yakni:

1. Adanya penyimpangan yang ditemukan oleh Kejaksaan Gorontalo terkait dengan penggunaan dana bantuan sosial. Temuan tersebut yakni terkait dengan penggelembungan dana serta adanya proposal fiktif.
2. Temuan BPK yang menemukan bahwa sistem pengendalian intern masih harus diperhatikan sebab masih terdapat 3 aspek yang masih harus dibenahi terutama mengenai aset tetap.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah terdapat pengaruh positif dari sistem pengendalian intern pemerintah terhadap penerapan *Good governance* pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh dari sistem pengendalian intern pemerintah terhadap penerapan *Good governance* pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Bagi pengembangan ilmu akuntansi

khususnya tentang sistem pengendalian internn pemerintah dan penerapan *Good governance*.

- b. Bagi peneliti lain dapat digunakan sebagai bahan acuan untuk peneliti-peneliti selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Kabupaten Bone Bolango penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi tentang penerapan sistem pengendalian intern (SPIP) dalam meningkatkan *Good governance*
- b. Memberikan masukan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif dimasa yang akan datang.