

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hadirnya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan kesempatan kepada setiap daerah untuk mengatur 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 otonomi 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 sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi rakyat dalam sistem negara kesatuan republik Indonesia.

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 daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proposional, demikratis, transparansi, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisas, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besar pendanaan penyelenggaraan dekonsetraisasi dan tugas pembantu.

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 daerah. Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang keuangan Daerah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah 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 daerah baik.

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penatausahaan, pelaporrn, pertanggung jawaban, 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, 2010: 17).

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 (Lamusu dalam Saleba, 2014: 2). Sementara Pengelolaan keuangan daerah menurut Halim, 2010: 330) adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawassan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan yang baik pula menjadi suatu acuan bahwa daerah tersebut telah mampu untuk melaksanakan otonomi daerah terkait dengan pengelolaan dana yang menjadi tujuan dari desentralisasi

keuangan di Republik Indonesia. Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas pengelolaan keuangan daerah yakni sistem pengendalian intern yang diterapkan pada Pemerintah tersebut.

Hal tersebut sebagaimana yang tersirat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pasal 2 menyatakan bahwa “untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan”. Sehingga ketika suatu Pemerintahan Menerapkan pengendalian yang baik di dalam internal Pemerintahan maka akan berdampak pada pengelolaan keuangan yang semakin efektif.

Pernyataan yang sama juga diungkapkan oleh Saleba (2014: 31) semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan maka efektivitas pengelolaan keuangan daerah juga akan semakin baik. Sehingga ketika pemerintah secara maksimal terus melakukan pembenahan terkait dengan tata cara pengendalian pemerintahan maka dampak akhirnya yakni tata kelolah keuangan yang semakin baik, hingga akhirnya akan berdampak pada pemberian opini audit yang semakin baik.

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 pemimpin 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).

Sistem pengendalian intern adalah sebagai rencana organisasi dan semua metode yang terkoordinasi dan pengukuran-pengukuran yang diterapkan di perusahaan. Metode tersebut dilakukan untuk mengamankan aktiva, memeriksa keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi operasional, dan mendorong ketaatan terhadap kebijakan manajerial yang telah ditetapkan (Mahmudi, 2010: 20). Sehingga dapat dikatakan bahwa pengendalian intern adalah sebagai berikut: pengendalian intern (*internal control*) dapat mempunyai arti sempit dan arti luas. Dalam arti yang sempit pengendalian intern merupakan pengecekan penjumlahan. Dalam arti yang luas pengawasan intern tidak hanya meliputi pekerjaan pengecekan tetapi meliputi semua alat-alat yang digunakan manajemen untuk mengadakan pengawasan.

Menurut Arens, Elder dan Beasley (2011: 412) pengendalian intern adalah proses yang dirancang untuk memberikan kepastian yang layak mengenai pencapaian tujuan manajemen dalam kategori berikut ini:

1. Reabilitas Pelaporan Keuangan
2. Efektivitas dan efisiensi operasi

3. Ketataan pada ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku.

Berbagai permasalahan dan dilema yang terjadi dalam Pemerintahan Kota Gorontalo. Permasalahan terkait dengan pengelolaan keuangan yakni masih kurang efektifnya pengelolaan keuangan di Kota Gorontalo yang dibuktikan dengan Opini BPK yang masih Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2013. Hal ini menjadi suatu gambaran bahwa Pemerintah masih kurang efektif dalam hal mengelolah dana keuangan secara tepat dan tanpa ada unsur-unsur kecurigaan dari tim Pemeriksaa keuangan Republik Indonesia tersebut.

Adapun poin-poin penting sebagaimana dikutip dalam situ BPK RI (www.gorontalo.bpk.go.id) sehingga Kota Gorontalo mendapatkan opini WDP tersebut yakni:

1. Penggaran belanja bantuan partai politik melalui belanja bantuan sosial sebesar Rp. 487.452.000 tidak tepat.
2. Tempat rekreasi dan olah raga berupa penggunaan lapangan tenis belum memberikan kontribusi bagi PAD Kota Gorontalo
3. Pemungutan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum yang dilaksanakan oleh pihak ketiga tidak sesuai ketentuan.
4. Pembayaran retribusi pengendalian menara telekomunikasi pada Dinas Perhubungan Informasi dan Komunikasi oleh wajib retribusi melalui kas bendahara pengeluaran.
5. Pertanggungjawaban SP2D TU sebesar Rp. 4.392.347.089 melebihi batas waktu ketentuan.

6. Rekening kas daerah belum dibuat perjanjian dengan bank dan rekening operasional SKPD tidak sesuai ketentuan.
7. Belanja yang didanai dari pendapatan RSUD Aloe Saboe sebagai BLUD (diluar yang ditransfer APBD) tidak melalui mekanisme pengesahan.
8. Saldo piutang retribusi belum dapat diyakini kewajarannya.
9. Penggagaran pengeleluaran pembiayaan-pembayaran hutang kepada pihak ketiga sebesar Rp. 11.417.059.971 tidak tepat.
10. Pencatatan hutang jangka pendek lainnya belum memadai
11. Pengelolaan aset tetap pada Kota Gorontalo belum memadai
12. Saldo penagihan piutang penjualan angsuran belum dapat diyakini

Poin-poin di atas sangatlah jelas menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan yang masih kurang efektif. Hal-hal yang menjadi titik permasalahan yakni masih lemahnya sistem pengendalian intern yang diterapkan pada pemerintah Kota Gorontalo. Lemahnya sistem pengendalian dibuktikan dengan item 7 bahwa belanja yang didanai dengan pendapatan RSUD Aloe Saboe sebagai BLUD (diluar yang ditransfer APBD) tidak melalui mekanisme pengesahan.

Pada tahun 2014 Pemerintah Kota Gorontalo mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Namun opini ini masih menyisahkan beberapa masalah terkait dengan pengendalian intern. Beberapa temuan signifikan terkait dengan kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang berlaku dan sistem pengendalian intern yang perlu mendapat

perhatian sebagaimana dikutip dalam situ BPK RI (www.gorontalo.bpk.go.id), antara lain:

1. Saldo Piutang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan Perkotaan Tahun Penetapan 1997 s.d 2011 Belum Dilakukan Rekonsiliasi dengan KPP Pratama Kota Gorontalo;
2. Penatausahaan Aset Tetap Belum Tertib
3. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Belum Dilandasi Peraturan Daerah;
4. Tagihan Piutang Penjualan Angsuran Belum Seluruhnya Dilengkapi Dengan Nama Penanggung Jawab;
5. Terdapat Kelebihan Pembayaran Belanja Perjalanan Dinas Keluar Daerah.

Penelitian ini merefleksikan penelitian yang dilakukan oleh Suprayogi (2010) yang berjudul pengaruh sistem pengendalian intern terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada DPPKAD Kabupaten Bandung. Hasil penelitiannya menemukan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan positif terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Suprayogi (2010) sebagai penelitian yang di reflikasi 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 kualitas laporan keuangan. 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 Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Pemerintah Kota Gorontalo.**

1.2 Identifikasi Masalah

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

1. Pengelolaan keuangan daerah di Kota Gorontalo masih kurang efektif yang dibuktikan dengan opini BPK yang masih kurang baik yakni Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Kemudian pada tahun 2014 mendapatkan opini wajar Tanpa Pengecualian (WTP), namun masih terdapat 5 poin penting yang masih kurang terkait dengan pengelolaan keuangan.
2. Terkait pengendalian Intern, masalah yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Gorontalo terkait dengan aktivitas pengendalian (Belanja yang didanai dari pendapatan RSUD Aloe Saboe sebagai BLUD (diluar yang ditransfer APBD) tidak melalui mekanisme pengesahan) dan terkait dengan penilain resiko (Penggagaran pengeleluaran

pembiayaan-pembayaran hutang kepada pihak ketiga sebesar Rp. 11.417.059.971 tidak tepat) serta berbagai rekomendasi yang diberikan BPK terkait dengan sistem pengendalian intern atas laporan keuangan tahun 2014.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penerapan sistem pengendalian intern pada Pemerintah Kota Gorontalo?
2. Bagaimana pengelolaan keuangan daerah pada Pemerintah Kota Gorontalo?
3. Apakah terdapat pengaruh positif dari sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada Pemerintah Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian intern pada Pemerintah Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui pengelolaan keuangan daerah pada Pemerintah Kota Gorontalo.

3. Untuk mengetahui pengaruh positif dari sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada Pemerintah Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut ini:

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 peneliti-peneliti selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Bagi Pemerintah Kota Gorontalo penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi tentang penerapan sistem pengendalian intern (SPIP) dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan keuangan daerah demi tercapainya laporan keuangan yang berkualitas dan memberikan masukan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif dimasa yang akan datang.