

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Seiring dengan perkembangan teknologi dan ekonomi di setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *good governance*. Pemerintah yang baik ini merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun negara sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintah harus dapat mengelola sumber daya yang ada di negara, salah satunya yang terpenting adalah keuangan. Peran serta masyarakat dalam pemerintah sangat besar. Hal ini dapat dibuktikan dengan meningkatnya perhatian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah, terutama dalam hal ini pelaksanaan perekonomian negara.

Dalam rangka mewujudkan *good governance* baik dalam proses pengelolaan keuangan, penyajian laporan keuangan serta akuntabilitas keuangan pemerintah, telah dilakukan beberapa upaya-upaya yang diantaranya: pada kurun waktu tahun 1999 sampai dengan 2005 telah dikeluarkan paket undang-undang pengelolaan keuangan negara yang meliputi yaitu undang-undang (UU) Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang pembendaharaan negara dan UU No. 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Ketiga paket UU ini merupakan produk legislasi sebagai wujud dari kehendak untuk melaksanakan

reformasi di bidang keuangan negara sekaligus menurut suatu perubahan mendasar (*change*) di bidang pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

Dengan adanya laporan keuangan baik keuangan pusat maupun daerah diharapkan dapat dikelola dengan baik dalam rangka mengelola dana publik secara transparan, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel. Adanya laporan keuangan tersebut perlu dipertimbangkan lebih lanjut kegunaan laporan sebagai suatu kewajiban belaka tanpa menjadikan keuangan itu sebagai sumber informasi untuk menentukan dan mengambil kebijakan dalam mengembangkan dan menumbuhkan wilayahnya.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan melalui proses akuntansi merupakan bentuk transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang semakin baik (tantangan) dibutuhkan tenaga-tenaga akuntansi terampil pada pemerintah daerah, hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan bimbingan teknis akuntansi bagi pegawai pemerintah daerah yang ditugaskan sebagai pengelola keuangan atau melalui rekrutmen pegawai baru yang memiliki kemampuan akuntansi keuangan daerah. Disamping tenaga-tenaga akuntansi terampil tersebut, juga dibutuhkan adanya sistem dan prosedur pembukuan yang memadai dan kebijakan akuntansi sebagai pedoman pegawai dalam mengelola keuangan daerah.

Selain Akuntabilitas merupakan kunci dalam mewujudkan *good governance*, adapun memahami penerapan sistem pengendalian intern pemerintah, pihak kementerian/instansi pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif,

perlu memahami konsep pengendalian intern antara manajemen, staf, internal auditor dan eksternal auditor. Hal tersebut perlu diperhatikan karena sesuai dengan amanah pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah, dinyatakan: untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efisien, efektif, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan atas kegiatan pemerintah. Pengendalian intern pada pemerintah pusat dan daerah berpedoman pada peraturan pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP). Sistem pengendalian intern pemerintah memiliki fungsi untuk memberi keyakinan yang memadai bagi terciptanya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan laporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap undang-undang.

Hal penting lainnya yang tidak boleh kita abaikan jika berbicara tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah sistem pengendalian intern pemerintah. Sistem pengendalian intern pemerintah, selanjutnya disebut SPIP, adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. SPIP bisa dijadikan indikator awal dalam menilai kinerja suatu entitas. SPIP merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi dan mengukur sumber daya suatu organisasi, dan juga memiliki peran penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan (fraud) secara dini. SPIP akan membantu memandu entitas berjalan bagaimana

semestinya. Salah satu tujuan umum manajemen dalam merancang sistem pengendalian internal yang efektif adalah agar pelaporan keuangan reliabel.

Melalui penguatan sistem pengendalian intern pemerintah (SPI) diharapkan upaya perbaikan kualitas penyusunan laporan keuangan dapat lebih dipacu sehingga ke depan dapat memperoleh opini WTP berarti opini tersebut dapat dipercaya sebagai alat pengembalian keputusan oleh para pemaku kepentingan (*stakeholders*). Selain itu, sistem pengendalian intern (SPI) yang baik dapat mencegah pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga dapat memperoleh efisiensi, efektifitas, dan mencegah terjadinya kerugian keuangan negara (BPK, 2012)

Menurut Ketua Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Harry Azhar Aziz (2015) menyebut bahwa hasil laporan keuangan pemerintah semester I tahun 2015 mengalami peningkatan dibandingkan dengan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) semester II tahun 2014. Indikatornya opini Wajar tanpa pengecualian (WTP). Hasil Audit BPK menunjukkan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat masih lebih baik dibandingkan Daerah. Pemerintah daerah diminta terus mendorong upaya perbaikan pelaporan keuangan. Harry menyayangkan sikap pemerintah daerah yang terkesan tidak peduli dengan aturan ini. Salah satunya karena masih banyak laporan keuangan pemerintah daerah yang terlambat diberikan atau tidak tepat waktu. (Sumber : Merdeka.com)

Kepala Biro Hubungan Masyarakat dan Kerjasama Internasional BPK, Yudi Ramdan Budiman (2015) mengungkapkan, pemberian opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas Laporan Hasil Pemeriksaan (LPH) tahun 2014

tersebut bisa dibandingkan sama dengan tahun 2013 lantaran permasalahan 2013 belum tuntas ditindaklanjuti. Dia memaparkan, permasalahan pertama adalah terkait aset tetap. Kemudian, pengamanan aset lainnya senilai Rp. 3,5 triliun serta pencatatannya tidak lengkap, dilihat pelaksanaan sensus aset tetap dan aset lainnya kurang tertib dan tidak mencakup seluruh aset tetap yang dimiliki serta kertas kerja koreksi hasil sensus tidak memadai. Kedua, dua permasalahan piutang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) serta Piutang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) yang tidak dapat ditelusuri rinciannya atau tidak lengkap. Ketiga, pencatatan realisasi belanja operasional bukan berdasarkan bukti pertanggungjawaban yang telah diverifikasi melainkan rekapitulasi uang muka yang diberikan bendahara kepada pelaksanaan kegiatan dan realisasi belanja tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang lengkap. (Sumber: economy.okezone.com)

Menurut Ketua Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Harry Azhar Azis (2014), Badan Pemeriksaan Keuangan menilai kualitas laporan keuangan di daerah rata-rata masih rendah, terlihat dari masih sedikitnya daerah yang mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian. “saya kira pemerintah daerah masih lamban dalam mengejar kualitas laporan keuangannya”. Meski demikian, ia mengatakan penyusunan laporan keuangan yang baik atau tergolong WTP, belum tentu serta merta merepresentasikan pencapaian kesejahteraan rakyat. (<http://www.antaraneews.com/>) . adapun perkembangan opini terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia yang dapat dibandingkan laporannya dari tahun 2009 – 2013, ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Perkembangan Opini LKPD Tahun 2009 – 2013

LKPD (tahun)	OPINI								Jumlah
	WTP	Persentase	WDP	Persentase	TW	Persentase	TMP	Persentase	
2009	15	3%	330	65%	48	10%	111	22%	504
2010	34	7%	343	65%	26	5%	119	23%	522
2011	67	13%	349	67%	8	1%	100	19%	524
2012	120	23%	319	61%	6	1%	79	15%	524
2013	156	30%	311	59%	11	2%	46	9%	456

Sumber: IHPS II Tahun 2014, BPK RI

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas mengenai perkembangan opini LKPD tahun 2009 – 2013, diketahui bahwa opini LKPD pada tahun 2009 yang diberikan kepada 504 LKPD, tahun 2010 kepada 522 LKPD, tahun 2011 kepada 524 LKPD, dan 2012 kepada 524 LKPD. Sampai dengan semester 2 tahun 2014, opini baru diberikan kepada 479 LKPD pada 2014, karena belum seluruh pemerintah daerah dapat menyelesaikan penyusunan laporan keuangan dan/atau terlambat menyerahkan laporan keuangan kepada BPK.

Atas 456 LKPD tahun 2013, sebanyak 54 LKPD mengalami peningkatan opini dari WDP menjadi WTP. Kenaikan opini tersebut disebabkan entitas telah melaksanakan perbaikan atas kelemahan dalam LKPD tahun sebelumnya. Sedangkan sebanyak 23 LKPD mengalami peningkatan opini dari TW atau TMP menjadi WDP. Kenaikan opini disebabkan entitas tersebut telah melaksanakan perbaikan atas kelemahan LKPD tahun sebelumnya, adapun 276 LKPD yang masih memperoleh opini WDP, pada umumnya laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, kecuali untuk dampak hal-hal.

Namun masih ada 9 LKPD memperoleh opini TW, laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar sesuai dengan SAP, diantaranya: akun aset tetap, kas, belanja modal, dan sisa lebih pembiayaan anggaran (SiLPA) yang berdampak material terhadap kewajaran laporan keuangan. Serta 18 LKPD yang memperoleh opini TMP, pada umumnya laporan keuangan tidak dapat diyakini kewajarannya dalam semua hal yang material sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Hal tersebut disebabkan oleh pembatasan lingkup pemeriksaan, kelemahan pengelolaan yang material pada akun aset tetap, kas, piutang, persediaan, investasi permanen dan nonpermanen, aset lainnya, belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal. (Sumber: BPK.go.id)

Menurut Choiruman Ketua Fraksi PKS Kota Bekasi (2009) mengatakan kualitas laporan keuangan Kota Bekasi masih rendah dilihat dari hasil pemeriksaan BPK kota Bekasi mendapat penilaian Disclaimer terhadap laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Pengelolaan keuangan ini dilihat pada selisih Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa) APBD Kota Bekasi tahun 2009 sebesar Rp. 4,7 miliar yang tidak bisa dipertanggungjawabkan. Penilaian buruk ini merupakan prestasi terburuk Pemkot Bekasi. Sebab, baru kali ini mendapatkan penilaian disclaimer. “biasanya laporan keuangan kita mendapatkan nilai wajar tanpa pengecualian,” katanya. (Sumber: Pikiran Rakyat_Jawa Barat)

Menurut Moermahadi anggota V BPK RI (2014) dikatakan bahwa Sistem Pengendalian Internal atas pengelolaan kas umum daerah Provinsi Banten tahun anggaran 2014 tidak memadai yang menyebabkan kualitas laporan keuangan Provinsi Banten mendapatkan opini tidak memberikan pendapat (disclaimer),

berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI Perwakilan Banten atas LKPD Provinsi Banten tahun anggaran 2013. (Sumber: Beritasatu.com)

Penelitian mengenai topik sistem pengendalian intern juga telah dilakukan oleh Risa Ayu Fauzia (2014) yang berjudul “Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah” (Studi Kasus pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung) hasil penelitian ini menunjukkan bahwa diketahui bahwa sistem pengendalian intern pemerintah memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian mengenai kualitas laporan keuangan juga telah dilakukan oleh Kadek Desiana Wati dkk, (2014) dengan judul “Pengaruh Kompetensi SDM, Penerapan SAP, dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah” (pada SKPD Kabupaten Buleleng). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah, dan kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, dan sistem akuntansi keuangan daerah secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu yang dimaksudkan untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dengan adanya beberapa perbedaan dan persamaan di dalam penelitian ini dengan peneliti terdahulu.

Berdasarkan teori dan uraian di atas dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai **“PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERN TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (Studi Studi Pada Dispenda Dan Inspektorat Pemerintah Kota Cimahi)”**.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengemukakan beberapa identifikasi masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Sistem Pengendalian Intern pada Pemerintah Kota Cimahi.
2. Bagaimana Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.
3. Seberapa Besar Pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengemukakan beberapa tujuan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Sistem Pengendalian Intern pada Pemerintah Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui Besarnya Pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini mempunyai dua manfaat, yaitu kegunaan secara praktis dan kegunaan secara teoritis yang akan dijelaskan sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan. Adapun manfaat atau kegunaan yang dapat diperoleh antara lain:

1. Bagi Penulis
 - a. Untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian sidang dan untuk meraih gelar sarjana (S1) pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Pasundan.

- b. Hasil penelitian ini juga akan melatih kemampuan teknis analitis yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan dalam melakukan pendekatan terhadap suatu masalah, sehingga dapat memberikan wawasan yang lebih luas dan mendalam berkaitan dengan masalah yang diteliti.

2. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi khususnya bagi pihak – pihak lain yang meneliti dengan kajian yang sama yaitu Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

3. Bagi Pemerintah

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keadaan Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menghimpun informasi sebagai bahan sumbangan pemikiran untuk dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah daerah guna meningkatkan kinerja dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

4. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran awam mengenai pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

1.4.2 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman dalam memperbanyak pengetahuan yang berhubungan dengan Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada satuan kerja perangkat daerah. Serta dapat mengetahui seberapa besar pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Kota Cimahi.