

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Merancang sistem pengendalian intern sebagai pedoman penting bagi suatu kabupaten atau kota di daerah wilayahnya masing-masing. Menurut Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, pengendalian intern adalah suatu proses menyeluruh dari tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh manajemen atau seluruh pegawai dengan keyakinan akan tercapainya tujuan yang efektif dan efisien, dari data laporan keuangan, pengawasan kekayaan negara dan penegakan hukum, serta peraturan. Agar kegiatan pemerintahan berjalan dengan lancar, pemerintah harus meningkatkan kesadaran tentang pelaksanaan amanat sesuai dengan yang sedang dilakukan. Jika pelaksanaan dalam suatu kegiatan yang tidak amanat akan menimbulkan suatu masalah atau ketidakpercayaan, bahkan sesuai dengan syariat Islam yang menyatakan bahwa melaksanakan perintah dan tugas harus sesuai dengan amanat, maka hal tersebut merupakan berkah bagi yang menjalankannya. Firman Allah tentang amanat dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 58 sebagai berikut :

حَكَمْتُمْ وَإِذَا أَهْلَيْهَا إِلَى الْأَمْنِ تَوَدُّوا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ إِنَّ

بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ يَعِظُكُمْ نِعَمًا اللَّهُ إِنَّ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسِ بَيْنَ

Artinya : “Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.” (Qs. An Nisa : 58).

Sesuai standar pemeriksaan pengendalian intern yaitu Standar Keuangan Pemeriksaan Kerugian Negara (SPKN, 2014) menjelaskan cara ditetapkan dalam

mengidentifikasi yang menimbulkan kelemahan atau permasalahan dari kegiatan yang ada di dalam aktivitas pengendalian intern sebagai berikut ini:

1. Pada pengendalian akuntansi dan pelaporan.
2. Pada pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan anggaran belanja.
3. Pada struktur pengendalian intern.

Menurut penelitian Peyrovits dkk (2011) mengungkapkan faktor utama yang melatarbelakangi munculnya permasalahan kelemahan pengendalian internal adalah kecurangan dan kelalaian dari sistem pengendalian intern yang ada. Pengendalian intern berperan penting dalam mengkoordinasikan serta dalam mengawasi semua sumber daya untuk mencapai tujuan dari pemerintah daerah. Hal tersebut untuk memastikan bahwa administrasi didalam pemerintahan daerah dapat diandalkan, sehingga kerugian atau pemborosan dapat dihindari, dan informasi disediakan tersebut dapat membantu dalam pengambilan keputusan. Untuk berhasil dalam mengelola pemerintahan negara, maka diperlukan pengendalian internal yang kuat.

Contoh kasus permasalahan yang ada Di Provinsi Lampung. Ringkasan hasil audit memberikan gambaran yang menyeluruh tentang audit laporan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan kepatuhan (DTT kepatuhan) yang dilakukan oleh BPK perwakilan dari pemerintah daerah di wilayah Provinsi Lampung. Ringkasan ini merupakan rangkuman dari 29 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang dihasilkan oleh BPK Perwakilan Negara Lampung pada tahun 2019, dengan 16 LHP keuangan pemerintah daerah, 7 LHP kinerja, dan 6 LHP DTT. seperti terlihat pada Tabel 1.1 :

TABEL 1.1

Jumlah LHP, Temuan Pemeriksaan, dan Rekomendasi BPK Tahun 2019
Perpengelola Anggaran Perjenis Pemeriksaan

Pemerintah/ Jenis Pemeriksaan	Jumlah LHP	Jumlah Temuan	Jumlah Rekomendasi
Pemerintah Provinsi / Kabupaten / Kota			
▪ Pemeriksaan Keuangan	16	246	548
▪ Pemeriksaan Kinerja	7	38	77
▪ PDTT	5	20	29
BUMD			
▪ Pemeriksaan Kinerja	-	-	-
▪ PDTT	1	6	14
Total	29	310	668
Pemeriksaan Keuangan	16	246	548
Pemeriksaan Kinerja	7	38	77
Pemeriksaan DTT	6	26	43

Sumber : IHPD Provinsi Lampung Tahun 2019 oleh BPK

Secara umum, hasil pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Lampung mengungkapkan sebagai berikut:

- Hasil pemeriksaan atas keuangan memuat opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada 16 entitas di Provinsi Lampung.
- Hasil pemeriksaan atas kinerja memuat simpulan efektivitas pada tujuh objek pemeriksaan.

- Hasil pemeriksaan DTT memuat simpulan atas belanja dan penerimaan daerah telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan pada enam objek pemeriksaan.

Hasil Pemeriksaan Keuangan BPK Perwakilan Provinsi Lampung mengungkapkan 310 temuan, termasuk 420 permasalahan. Meliputi 381 (90,71%) permasalahan pelanggaran ketentuan perundang-undangan sebesar Rp56,62 miliar, dan 39 (9,29%) permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan.

Fenomena kasus permasalahan di pemda Lampung terdapat 381 permasalahan ketidakpatuhan, sebanyak 128 (33,60%) dengan biaya 56,62 miliar, merupakan pelanggaran dengan konsekuensi sebagai berikut:

1. 85 (22,31%) kerugian permasalahan setara dengan 38,08 miliar.
2. Potensi kerugian 21 (5,51%) permasalahan sebesar Rp 13,77 miliar.
3. kekurangan penerimaan sebanyak 22 (5,77%) permasalahan sebesar Rp4,76 miliar.

Terdapat 66 (17,32%) permasalahan ketidakpatuhan yang menyebabkan penyimpangan administrasi dan 187 (49,08%) permasalahan ketidakpatuhan yang menyebabkan melemahnya SPI. Selain itu, terdapat 39 permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Terhadap permasalahan ketidakpatuhan atas potensi kerugian, dan masalah ketidakpatuhan yang dapat menyebabkan hilangnya penerimaan.

Maka dengan adanya pengendalian intern yang baik karena hal tersebut akan melibatkan pada pemerintah dalam pengelolaan kekayaan daerah, pendapatan dan kekayaan daerah, serta kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, pemerintah harus menetapkan tanggung jawab yang jelas atas tugas-tugas yang diberikan. Ketika pengendalian internal baik, maka tingkat kecurangan akan berkurang. Di sisi lain, pengawasan yang tidak memadai atau pengendalian internal yang lemah dapat

mengarah pada kecurangan atau penipuan, karena semakin banyaknya pemerintah yang ada di Indonesia semakin besar pula peluang kecurangan yang ada. Namun, pengendalian internal yang dirancang dan dibangun dengan baik belum tentu efektif dan mungkin kegagalan akan terjadi, karena keberhasilan tergantung pada kompetensi dan keandalan pelaksanaan.

Hasil penelitian Hartono dkk (2014) menunjukkan bahwa ukuran pertumbuhan ekonomi dapat dijadikan suatu indikasi keberhasilan pemerintah daerah dalam mengatur dan melakukan kegiatan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu yang dapat mempengaruhi permasalahan ataupun kelemahan yang ada pada pengendalian intern pemda. Pertumbuhan ekonomi yang pesat telah membawa banyak perubahan, Pertumbuhan ekonomi tersebut dapat diukur dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di pemerintah kabupaten atau kota. Pertumbuhan ekonomi adalah proses peningkatan perekonomian melalui produksi barang dan jasa. Perekonomian tumbuh ketika tingkat kegiatan ekonomi meningkat dari satu periode ke periode lain atau ketika jumlah barang dan jasa yang diproduksi meningkat pada tahun berikutnya, yaitu pada produktivitas faktor-faktor produksi yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu pendapatan yang dapat dihasilkan dengan mengelola potensi daerah dan dana sesuai dengan yang ada diperaturan perundang-undangan. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi permasalahan pada pengendalian internal termasuk pada pendapatan asli daerah. Hal tersebut sejalan dengan penelitian Martani (2017) yang menjelaskan bahwa dalam pembiayaan konsumsi lokal salah satu dana yang digunakan yaitu dengan pendapatan asli daerah. PAD dapat berupa pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan aset tersendiri, dan pendapatan asli daerah lainnya. Jika semakin tinggi pendapatan asli suatu daerah, maka akan semakin besar pula pencapaian otonomi daerah untuk dapat meningkatkan pelayanan, kesejahteraan masyarakat, keadilan

dan terpeliharanya hubungan antara pemerintah pusat dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hasil penelitian Halim (2007) menjelaskan bahwa keuangan pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang dipengaruhi oleh besarnya PAD dalam pembayaran pajak dan retribusi seperti sumber pendapatan daerah. Melalui pendapatan asli daerah, pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensinya. Kemajuan dan perkembangan daerah yang dipengaruhi oleh kemampuan daerah dalam mengelola kekayaan daerahnya sendiri. Karena tingkat ketergantungan pemerintah pusat dapat dipengaruhi oleh jumlah PAD yang dimiliki pemerintah, semakin besar PAD di daerah tersebut, dapat mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap APBD yang ada. Peran utama PAD adalah dalam sumber pendanaan daerah, jika besarnya kepemilikan pendapatan asli daerah maka kemampuan daerah semakin besar pula dalam mencapai tujuan ekonomi.

Kompleksitas pemerintahan daerah dapat dilihat dari berbagai aspek, dalam penelitian kompleksitas dilihat dari jumlah kecamatan. Jika semakin kompleks suatu area, maka semakin sulit untuk menerapkan pengendalian internal. Menurut penelitian Hartono (2014) Kompleksitas adalah suatu aktivitas yang ada dalam suatu organisasi atau pemerintahan, bahkan pada tingkat pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi dan pada tingkat unit yang tersebar secara geografis untuk mencapai tujuannya. Ketika pemerintah daerah lebih kompleks untuk melaksanakan dan memiliki wilayah kerja yang tersebar, hal ini akan menimbulkan kesulitan dengan pengendalian internal yang ada. Kompleksitas segmen atau cabang di pemerintah daerah akan menyebabkan pengendalian internal yang lebih besar, untuk mengurangi peningkatan risiko permasalahan kelemahan pengendalian internal dan perlunya pengendalian yang lebih baik. Kompleksitas pemerintahan

daerah yaitu hasil dari diferensiasi yang ada pada pemerintah daerah yang dapat menyebabkan sebuah konflik atau permasalahan dalam mencapai tujuan dari pemerintah tersebut.

Penelitian Hartono dkk (2014) menjelaskan bahwa ukuran pemerintahan merupakan skala yang menunjukkan besar kecilnya suatu kondisi yang ada di pemerintah daerah. Ukuran adalah aktivitas yang berada pada tingkat entitas. Ukuran pada penelitian dilihat dari jumlah penduduk. Ketika aktivitas lebih besar, maka pemerintah daerah memiliki sejumlah ukuran kegiatan yang besar pula. Pemerintah daerah yang besar memiliki akses keuangan yang baik dari berbagai sumber. Sumber-sumber pendanaan tersebut seringkali memiliki keunggulan dalam penyelenggaraan dan pembangunan pemerintah daerah. Pemda dengan jumlah aset yang besar dapat mendukung kegiatan ekonomi daerah. Dengan banyaknya aset yang dimiliki pemerintah daerah, maka akan menyadari peningkatan kewaspadaan terhadap aset-aset tersebut. Semakin banyaknya aset yang dimiliki pemerintah, maka akan menyadari pentingnya membangun pengendalian internal yang tepat atau meningkatkan pada pengawasan aset milik pemerintah. Pemerintah akan berupaya mengelola sumber daya dalam memantau aset daerahnya yang digunakan untuk mencegah atau mengurangi kecurangan.

Hasil penelitian Martani (2017) menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki sumber yang berasal dari pendapatan daerah untuk membiayai konsumsi daerah. Hasil penelitian Majid (2017) menunjukkan bahwa untuk mendukung pembangunan ekonomi yang baik, pemerintah harus bertanggung jawab atas kesejahteraan masyarakat dan bertanggungjawab dalam pertumbuhan ekonomi yang tinggi, yang cenderung mengabaikan permasalahan pengendalian internal. Hasil Penelitian Martani dan Zaelani (2011) menjelaskan Pertumbuhan ekonomi yang pesat dapat mengakibatkan beberapa perubahan yang memerlukan penyesuaian dalam pengendalian internal.

Hasil penelitian Kristanto (2009) mengungkapkan bahwa ukuran berpengaruh positif terhadap permasalahan pengendalian internal pemerintah daerah. Hasil penelitian Ge dan Mc (2005) menunjukkan bahwa jika transaksi kompleks memiliki kerumitan yang dapat mengakibatkan pada permasalahan pengendalian internal yang besar. Hasil penelitian Puspitasari (2013) menunjukkan bahwa adanya suatu pengaruh kompleksitas antar pemerintah daerah terhadap permasalahan pengendalian internal. Hasil penelitian Hartono (2014) menunjukkan terdapat keterkaitan antara kompleksitas dan pemerintah daerah, yang dilihat dari banyaknya kecamatan yang memiliki permasalahan pada kelemahan pengendalian internal pemerintah daerah.

Penelitian ini dilakukan untuk menguji dan mengemukakan bukti empiris untuk mengetahui pengaruh dari pemerintah daerah pada pertumbuhan perekonomian, pendapatan asli daerah, jumlah penduduk daerah yang dilihat dari ukuran, kompleksitas dari jumlah kecamatan, dan pada permasalahan pengendalian intern pemerintahan daerah. Dengan judul penelitian “Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Jumlah Penduduk, Dan Kompleksitas Jumlah Kecamatan Terhadap Permasalahan Pengendalian Intern Pemda” judul tersebut telah di replikasi dari penelitian terdahulu.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan dalam penelitian, maka rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah?
2. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah?
3. Apakah jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah?
4. Apakah kompleksitas jumlah kecamatan berpengaruh positif terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah?

C. Tujuan

Berdasarkan pada latar belakang tujuan dari rumusan masalah yang telah diuraikan pada penelitian sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris dari pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah.
2. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris dari pengaruh pendapatan asli daerah terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah.
3. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris dari pengaruh jumlah penduduk terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah.
4. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris dari pengaruh kompleksitas jumlah kecamatan terhadap permasalahan pengendalian intern pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

Peneliti berharap agar pada hasil penelitian dapat bermanfaat sebagai berikut ini:

Pemerintah daerah

Dapat meningkatkan kesadaran pemerintah daerah bahwa pentingnya pengendalian intern yang baik, serta sebagai pertimbangan pembuatan kebijakan dalam meningkatkan pengendalian intern.

Peneliti

Dapat menambah pengetahuan mengenai pengendalian intern pemerintah daerah, dan dapat meneliti pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, jumlah penduduk dan kompleksitas jumlah kecamatan pada permasalahan pengendalian internal yang ada di pemda.