

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pemerintah daerah di Indonesia memiliki kewenangan untuk mengatur pemerintahannya sendiri, termasuk didalamnya penyelenggaraan keuangan daerah. Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah, pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah sangat penting untuk ditingkatkan, agar Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) benar-benar dapat dikelola secara efektif, efisien dan mencapai tujuan yang diharapkan. Hal ini juga sesuai dengan amanah Undang-Undang Bidang Keuangan Negara yang membawa implikasi terhadap perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan bagian dari *good governance* secara konsisten.

Akuntabilitas dilaksanakan melalui pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang dilakukan melalui pelaksanaan pengawasan keuangan negara oleh unit-unit pengawasan intern yang ada atau tindakan pengendalian oleh masing-masing instansi pemerintah. Agar pengelolaan keuangan negara yang akuntabel dan transparan dapat terlaksana, dibutuhkan suatu sistem yang dapat memberi keyakinan yang memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif yaitu melaporkan pengelolaan keuangan negara secara handal, mengamankan aset negara dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem

tersebut pada instansi pemerintah di kenal dengan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang dalam penerapannya harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, serta mempertimbangkan ukuran kompleksitas dan sifat dari tugas dan fungsi instansi pemerintah tersebut.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada pasal 58 ayat (1) dan (2) memerintahkan pengaturan lebih lanjut mengenai SPIP secara menyeluruh dengan peraturan pemerintah. Atas dasar ketentuan tersebut, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern (SPI). SPI melekat sepanjang kegiatan, dipengaruhi oleh sumber daya manusia serta memberikan keyakinan yang memadai bukan keyakinan mutlak. Pada Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa Menteri/Pimpinan Lembaga, Gubernur dan Bupati/Walikota bertanggung jawab atas efektivitas penyelenggaraan SPI di lingkungan masing-masing. Untuk memperkuat dan menunjang efektivitas SPI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan: (a) pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara dan (b) pembinaan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Hal ini berarti bahwa kepala daerah selaku pemegang otoritas tertinggi di daerahnya berkewajiban untuk mengimplementasikan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah di daerah.

Tujuan dari penerapan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang termaktub pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, adalah: 1). Memberikan

keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektifitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah; 2) Keandalan laporan keuangan; 3) Pengamanan aset negara; 4) Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Selain itu, Sistem Pengendalian Intern (SPI) mewajibkan pimpinan instansi pemerintah untuk menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam lingkungan kerjanya. Adapun dampak positif dan kondusif dari lingkungan Sistem Pengendalian Intern (SPI), antara lain: menyediakan pedoman untuk perilaku yang baik, menegakkan disiplin, menyiapkan kode etik tertulis, memastikan personil memiliki dan mengembangkan level kompetensi untuk mengerjakan tugasnya, serta secara jelas mendefinisikan area kunci yang menjadi wewenang dan tanggung jawab setiap personilnya.

Pada akhirnya menjadi alasan bagi pemerintah daerah untuk enggan menerapkan SPIP secara berkesinambungan yang berdampak pada kualitas pengelolaan keuangan daerah. Kualitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah tercermin di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). LKPD yang di susun oleh pemerintah daerah khususnya pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang merupakan bentuk pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah yang nantinya akan dilakukan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK).

Pengendalian intern menurut Horngren, dkk (2006:372) adalah suatu perencanaan organisasi dan semua tindakan yang terkait diterapkan oleh suatu entitas untuk menjaga aktiva, mendorong karyawan untuk melakukan kebijakan

perusahaan, meningkatkan efisiensi operasi dan memastikan keandalan pencatatan akuntansi.

Warens Reeve Fees (2008) berpendapat bahwa Sistem Pengendalian Intern (SPI) terdiri atas kebijakan dan prosedur yang di rancang untuk memberikan kepastian yang layak terhadap manajemen bahwa organisasi telah mencapai tujuan dan sasarannya. Kebijakan dan prosedur ini sering kali disebut pengendalian dan secara kolektif membentuk pengendalian entitas tersebut.

Fenomena yang menjadi dasar penelitian ini adalah adanya hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BKP) RI Provinsi NTT tahun 2018 atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Kupang, di mana terdapat permasalahan SPIP yang terdiri dari kelemahan struktur pengendalian intern dapat mengakibatkan kerugian, penyimpangan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, atau ketidakefektifan. Penempatan pegawai belum dilakukan secara objektif sesuai kinerja dan kompetensinya. Pola mutasi pegawainya yang belum berjalan dengan baik, serta belum efektifnya peran dan fungsi Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam tugas pengendalian, sehingga hal ini menjadi kelemahan dalam penerapan Sistem Pengendalian Intern (SPI) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian mendalam mengenai lingkungan pengendalian pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang. Dengan demikian, maka peneliti memberi judul “Analisis Lingkungan Pengendalian pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang.”.

## **1.2. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah, maka rumusan masalah pada penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana Kondisi Lingkungan Pengendalian dalam Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang?
2. Apa Subunsur Lingkungan Pengendalian yang Paling Berpengaruh dalam Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang
3. Apa Saja Hambatan yang Dihadapi Lingkungan Pengendalian dalam Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPAD) Kota Kupang?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

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

1. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi kondisi lingkungan pengendalian dalam penerapan Sistem Pengendalian Intern (SPI) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPAD) Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi Subunsur Lingkungan Pengendalian yang Paling Berpengaruh dalam Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang
3. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi hambatan yang dihadapi Lingkungan Pengendalian dalam Penerapan Sistem Pengendalian Intern

Pemerintah (SPIP) pada Badan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Bagi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Kupang

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi instansi dalam pengambilan keputusan guna mengatasi kendala dan upaya yang perlu dilakukan dalam lingkungan pengendalian intern.

2. Bagi Universitas Katolik Widya Mandira

Penelitian ini diharapkan dapat menambah kepustakaan dan dapat memberikan masukan dalam bidang dalam bidang sistem akuntansi, khususnya SPIP.

3. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu dan wawasan penulis tentang analisis lingkungan pengendalian dalam penerapan SPIP.