

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Demi mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang baik maka pemerintah mencoba mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa atau dikenal dengan istilah *good governance*, hal ini dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban yang lebih transparan dan lebih akurat dengan diikuti menguatnya tuntutan perlunya akuntabilitas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah.

Menurut Arie Soelendro (2000:13), dalam Arja Sadjiarto (2000) unsur-unsur pokok upaya perwujudan *good governance* ini adalah *transparency, fairness, responsibility dan accountability*. Sedangkan Hadori Yunus (2000:1) berpendapat bahwa unsur-unsur *good governance* adalah tuntutan keterbukaan (*transparency*), peningkatan efisiensi di segala bidang (*efficiency*), tanggung jawab yang lebih jelas (*responsibility*) dan kewajaran (*fairness*). Hal ini muncul sebenarnya sebagai akibat dari perkembangan proses demokratisasi diberbagai bidang serta kemajuan profesionalisme.

Pengendalian intern merupakan salah satu kunci utama sebuah organisasi untuk mencapai tujuannya, baik itu organisasi swasta yang berorientasi pada laba maupun organisasi pemerintah yang bersifat nirlaba. Pengendalian internal menjadi sangat penting bagi suatu organisasi dikarena dengan pengendalian internal yang baik, maka kinerja organisasi tersebut juga akan baik. Atau dengan kata lain kualitas pengendalian internal yang baik akan

meningkatkan kinerja para anggota organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pentingnya pengendalian internal dalam mencapai tujuan organisasi juga dijelaskan oleh Arfianti (2011) yang menyatakan bahwa kualitas pengendalian intern yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan teknologi informasi akan mampu membantu suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah ini menjelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan 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. Dimana pada pasal 1 ayat 4 disebutkan bahwa, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, yang selanjutnya disingkat BPKP, adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Sistem penggajian adalah salah satu hal yang berkaitan dengan pengelolaan kesejahteraan tenaga kerja sehingga harus diberi perhatian khusus oleh perusahaan dalam rangka mencapai tujuannya. Gaji memiliki arti yang sangat penting bagi karyawan karena gaji merupakan cerminan nilai atas karya. Suatu sistem penggajian dan pengupahan dapat berjalan dengan baik apabila memiliki unsur-unsur pengendalian intern. Pengendalian intern dalam perusahaan perlu dilakukan untuk menghindari adanya kecurangan dan kesalahan dalam pemberian gaji dan upah. Sistem pengendalian intern akan

menghasilkan informasi yang dibutuhkan bagi perusahaan yaitu untuk mengamankan sumber-sumber dari pemborosan, kecurangan dan ketidak efisienan, meningkatkan ketelitian dan dapat dipercayai data akuntansi, mendorong ditaati dan dilaksanakannya kebijakan perusahaan, serta meningkatkan efisiensi.

Suatu instansi sebaiknya mempunyai sistem penggajian yang baik, karena dengan adanya unsur-unsur sistem pengendalian atas penggajian tersebut maka diharapkan dapat menghasilkan informasi yang akurat, memadai dan tepat waktu, sehingga akan tercapainya efektivitas, efisiensi dan kemudahan dalam pengambilan keputusan.

Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah sebuah instansi pemerintah yang menyiapkan konsep kebijakan daerah mengenai standar pelaksanaan kewenangan Kabupaten/Kota di Bidang Pendidikan. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur hanya mengurus gaji guru SLTA (Sekolah Lanjutan Tingkat Atas) atau dengan kata lain hanya mengurus gaji untuk guru SMA/SMK saja. Adapun beberapa entitas penting yang merupakan wadah dalam menangani gaji yaitu BPKAD, TASPEN dan Bank NTT dimana BPKAD merupakan tempat untuk menginput setiap gaji guru yang nantinya akan dihasilkannya daftar gaji bulanan yang telah dicetak oleh Badan Keuangan Daerah berdasarkan usulan perubahan gaji (berkala, naik pangkat, mutasi keluar masuk, model c, pensiun dan meninggal). TASPEN merupakan entitas yang mengatur gaji bagi guru yang telah pensiun maupun yang meninggal, sedangkan Bank NTT merupakan Bank Swasta yang ditunjuk langsung sebagai Bank yang bertanggungjawab

dalam melakukan proses pembayaran gaji guru ataupun pegawai disetiap SKPD yang ada di Nusa Tenggara Timur dengan melakukan transfer ke rekening masing–masing pegawai berdasarkan mekanisme sistem penggajian.

Sebagai bukti keseriusan pemerintah dalam menerapkan prinsip *good governance* dalam pengelolaan pemerintahan melalui penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), BPKP sebagai badan pengawas yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden telah melakukan kerjasama dengan Bank Dunia untuk melakukan sosialisasi dan bimbingan teknis mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) ini. Menurut Mulyadi (2001) harus memiliki empat elemen pokok, yaitu; (1) adanya struktur organisasi yang memisahkan tanggungjawab fungsional secara tepat, (2) sistem wewenang dan prosedur pencatatan yang baik, (3) praktik yang sehat dalam melaksanakan tugas dan fungsi setiap organisasi, dan (4) karyawan yang mutunya sesuai dengan tanggungjawabnya. Apabila keempat elemen ini diterapkan dengan baik dan benar, maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipercaya dan keamanan harta organisasi/dinas dapat terjamin. Hal ini sejalan dengan tujuan sistem pengendalian itu sendiri, khususnya berkaitan dengan pengendalian akuntansi (*accounting control*).

Adapun wawancara yang dilakukan kepada Ibu Melvi Halena, A.M selaku Staf Ketenagaan beliau mengakui bahwa banyak sekali hambatan mengenai pengelolaan gaji guru, seperti kurangnya fasilitas komputer dalam menginput data–data verifikasi dan kurangnya tenaga maupun pengetahuan dalam menginput data–data guru, penyerahan dokumen dari guru yang seringkali terlambat atau belum dikerjakan oleh guru seperti surat pertanggung

jawaban mutlak. Hal ini berarti Sistem Pengendalian Intern yang dibangun dalam Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur belum efektif dan efisien, informasi akan keandalan suatu laporan keuanganpun tidak sesuai dikarenakan sering terlambat dan pembayaran gaji dan penentuan penerimaan insentif yang kurang jelas yang nantinya akan berdampak pada aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Permasalahan mengenai keterlambatan pembayaran gaji guru dibulan Juni sebagaimana diberitakan dalam POS-KUPANG.COM (Sabtu, 15 Juni 2019). Bapak Aloysius menjelaskan bahwa proses pembayaran gaji para guru sudah dilakukan, dimana gaji normal guru seharusnya tanggal 1-5 tetapi adanya libur dan verifikasi ulang data guru, pembayaran gaji guru baru diproses pada 10 Juni 2019 dikarenakan pada awal bulan Juni merupakan hari raya Idul Fitri 1440H dan libur sudah dimulai tanggal 1 Juni sehingga gaji baru diproses pada tanggal 10 Juni 2019. Hal ini didukung dengan adanya data dari Rekapitulasi Gaji Guru tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Sekolah Luar Biasa (SLB) Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2019, dimana telah dirangkum total guru dan jumlah yang harus dibayarkan untuk di bulan Januari-Desember 2019 dari 22 Kabupaten/Kota di Nusa Tenggara Timur adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1
Rekap Data Keterlambatan Gaji Guru Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur
Tahun Anggaran 2019
Bulan Juni 2019

NO	Tanggal	NAMA PEMDA	NMSKPD	JUMLAH GURU	KOTOR (Rp)
1	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.ALOR	448	1.870.289.559
2	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.BELU	345	1.525.001.604
3	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.ENDE	545	2,483,630,401
4	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.FLORES TIMUR	394	1,719,667,370
5	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.KUPANG	538	2,345,670,775
6	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.LEMBATA	239	1,087,292,441
7	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.MALAKA	201	809,884,471
8	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.MANGGARAI	345	1,576,424,214
9	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.MANGGARAI BARAT	286	1,287,221,031
10	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.MANGGARAI TIMUR	339	1,379,407,415
11	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.NAGEKEO	249	1,095,476,402
12	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.NGADA	295	1,329,485,862
13	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.ROTE NDAO	336	1,461,544,033
14	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SIKKA	449	2,034,900,004
15	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SUMBA BARAT	296	1,251,320,381

16	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SUMBA BARAT DAYA	313	1,348,707,661
17	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SUMBA TENGAH	154	636,042,964
18	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SUMBA TIMUR	399	1,775,120,705
19	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.TIMOR TENGAH SELATAN	493	2,215,331,394
20	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.TIMOR TENGAH UTARA	398	1,732,565,157
21	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KAB.SABU RAIJUA	144	560,742,564
22	10/06/2019	PEMERINTAH NUSA TENGGARA TIMUR	GURU-GURU SMK/SMA NEGERI KOTA KUPANG	1.070	5,337,179,690
TOTAL				8.276	36,862,906,098

(Sumber: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2019)

Berdasarkan tabel 1.1 diatas menjelaskan adanya keterlambatan gaji guru Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2019. Dimana pembayaran gaji guru baru diterima tanggal 10 Juni 2019. Jumlah guru yang terlambat dalam penerimaan gaji sebanyak 8.276 orang dengan total keterlambatan gaji sebesar Rp 36,862,906,098

Berdasarkan penjelasan di atas dan berbagai fenomena yang terkait dengan sistem penggajian, maka penulis memutuskan untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Sistem Pengendalian Intern Penggajian Guru Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2019”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan dalam latar belakang masalah di atas, maka masalah yang dapat dirumuskan untuk tujuan penelitian ini adalah Apakah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) atas penggajian guru telah diimplementasikan dengan baik oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, sebagaimana yang telah ditemukan penulis, maka dalam hal ini yang menjadi tujuan dilaksankannya penelitian adalah untuk mengetahui implementasi Sistem Pengendalian Intern atas penggajian guru pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan penulis yang berkaitan dengan sistem pengendalian intern atas siklus penggajian guru.

2. Bagi subyek penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan kontribusi yang berarti sehubungan dengan evaluasi atas desain sistem informasi penggajian guruyang diterapkan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi NTT, dan dapat memberi masukan bagi penyempurnaannya di masa mendatang.

3. Bagi penelitian selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau referensi bagi penelitian selanjutnya mengenai pengendalian intern atas siklus penggajian guru dalam pemerintahan khususnya pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi NTT, serta dapat digunakan sebagai pembanding dalam melakukan penelitian pada waktu yang akan datang.