

**ANALISIS PERBEDAAN PELAKSANAAN SISTEM PENGENDALIAN
INTERN PEMERINTAH PADA DAERAH PEMEKARAN DI SUMATERA
BARAT**

SKRIPSI



Oleh:

GIAN BENOVA
88771/2007

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2013**

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

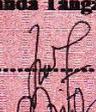
**Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Fakultas Ekonomi Program Studi Akuntansi Universitas Negeri Padang**

**ANALISIS PERBEDAAN PELAKSANAAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN
PEMERINTAH PADA DAERAH PEMEKARAN DI SUMATERA BARAT**

Nama : Gian Benova
Keahlian : Akuntansi Sektor Publik
Program Studi : Akuntansi
Nim/BP : 88771/2007
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2013

Tim Penguji

No	Jabatan	Nama	Tanda Tangan
1	Ketua	Lili Anita, SE, M.Si, AK	1..... 
2	Sekretaris	Nurzi Sabrina, SE, M.Sc, Ak	2..... 
3	Anggota	Deviani, SE, Msi, Ak	3..... 
4	Anggota	Charoline Chisviyanny, SE, MAk, Ak	4..... 

ABSTRAK

Gian Benova : **Analisis Perbedaan Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pada Daerah Pemekaran di Sumatera Barat.**

Pembimbing : **1. LILI ANITA, SE, M.Si, Ak**
2. NURZI SEBRINA, SE, M.Sc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk menguji: 1) Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Damaraya.2) Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok Selatan. 3) Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Damaraya

Jenis penelitian ini digolongkan pada penelitian yang bersifat kausal komparatif. Populasi dalam penelitian ini adalah aparat pengelola keuangan daerah di Kabupaten Damaraya. Kota Pariaman. Kabupaten Solok Selatan. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah kuisioner dengan menyebarkannya kepada kantor dinas pengelola keuangan dan aset daerah (DPPKAD) ketiga daerah yang menjadi obyek penelitian. Analisis yang digunakan adalah analisis komparatif *One Way ANOVA* dengan keputusan berdasarkan signifikansi 0,05 untuk melihat perbedaan Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Daerah Pemekaran di Sumatera Barat. Hasil pengujian hipotesis menunjukkan 1) Terdapat perbedaan Pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman dengan Kabupaten Dhamasraya. Terdapat perbedaan Pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok.3) Terdapat perbedaan Pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kabupaten Dhamasraya dengan Kabupaten Solok Selatan.

Berdasarkan hasil penelitian ini, disarankan kepada pemerintah, 1) Oleh karena Standar Akuntansi Pemerintah merupakan dasar pemberian opini oleh BPK dan merupakan pedoman penting dalam penyusunan serta penyajian laporan keuangan maka hendaknya pemerintah lebih meningkatkan pemahaman akan SAP sehingga perbedaan persepsi atas laporan keuangan dapat dihindari, 2) Hendaknya penelitian mendatang memperluas wilayah penelitian, sehingga dapat memperoleh banyak sampel, 3) Penggunaan selain metode kuesioner seperti metode *interview* dapat digunakan untuk mendapatkan komunikasi dua arah dengan subyek dan mendapatkan kejujuran jawaban subyek, 4) Hendaknya peneliti selanjutnya melakukan pengolahan data secara rinci dengan menggunakan indikator yang ada, sehingga perbedaan signifikan atas pemahaman aparat pengelola keuangan tentang aset tetap lebih dapat diketahui.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena dengan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul “Analisis Perbedaan Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pada Daerah Pemekaran di Sumatera Barat”. Skripsi ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar sarjana ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Dalam penyelesaian skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih terutama kepada Ibu Lili Anita SE, M.Si, Ak sebagai pembimbing I dan Ibu Nurzi Sebrina, SE, M.Sc, Ak sebagai pembimbing II yang telah menyediakan waktu dan tenaga untuk membimbing penulis selama ini. Selain itu, tak lupa penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dekan dan Pembantu Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
2. Ketua dan Sekretaris Program Studi Akuntansi.
3. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
4. Bapak dan Ibu Staf Tata Usaha dan Perpustakaan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah membantu dalam kelancaran administrasi dan perolehan buku-buku penunjang skripsi.
5. Ayah dan Ibu, adik-adik dan seluruh keluarga besar penulis atas kasih sayang dan bantuan moril dan materil.

6. Teman-teman di Fakultas Ekonomi yang banyak memberikan saran, bantuan dan dorongan dalam penyusunan skripsi ini, terutama teman-teman Program Studi Akuntansi Angkatan 2007.
7. Dan semua pihak yang telah membantu penyelesaian skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Namun demikian, semoga penelitian berikutnya akan menjadi lebih baik lagi. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini mempunyai arti dan dapat memberikan manfaat bagi penulis dan pembaca. Amin.

Padang, September 2013

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Perumusan Masalah	11
D. Tujuan Penelitian	11
E. Manfaat Penelitian	11
BAB II. KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS	13
A. Kajian Teori	13
1. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah	13
2. Pengertian Pemekaran	28
B. Penelitian Relevan.....	29
C. Pelaksanaan SPIP di Kota Pariaman, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Damasraya	30
D. Kerangka Konseptual	33
E. Hipotesis.....	34

BAB III. METODE PENELITIAN	35
A. Jenis Penelitian	35
B. Populasi, Sampel, dan Responden	35
C. Jenis Data dan Sumber Data	37
D. Metode Pengumpulan Data	38
E. Variabel Penelitian	38
F. Pengukuran Variabel	39
G. Instrumen Penelitian	39
H. Uji Instrumen	41
I. Teknik Analisis Data	42
J. Definisi Operasional	45
BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN	47
A. Gambaran Umum Objek Penelitian	47
B. Uji Instrumen	50
C. Deskripsi Hasil Penelitian	52
D. Uji Hipotesis	67
E. Pembahasan	70
BAB V. PENUTUP	81
A. Kesimpulan	81
B. Keterbatasan	82
C. Saran	82

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel

1. Tabel 1 LKPD Prov. Sumatera Barat 2007-2012	6
2. Tabel 2 Ikhtisar Hasil Pemeriksaan SPIP Prov. Sumatera Barat Tahun 2010	8
3. Tabel 3 Rumus Slovin	37
4. Tabel 4 Rangkuman Responden Aparat Pengelolaan Pemerintah Daerah	37
5. Tabel 5 Skala Pengukuran Variabel.....	39
6. Tabel 6 Kisi-kisi Instrumen Penelitian	40
7. Tabel 7 Penyebaran dan Pengembalian Kuesioner	48
8. Tabel 8 Karakteristik Responden.....	49
9. Tabel 9 Uji Normalitas.....	51
10. Tabel 10 Tabel Descriptives	52
11. Tabel 11 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan Tentang Pelaksaaan SPIP	53
12. Tabel 12 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan: Lingkungan Pengendalian.....	56
13. Tabel 13 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan: Penilaian Resiko	58
14. Tabel 14 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan: Kegiatan Pengendalian	60

15. Tabel 15 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan : Informasi dan Komunikasi.....	63
16. Tabel 16 TCR Kota Pariaman, Kabupaten Damasraya dan Kabupeten Solok Selatan: Pemantauan.....	65
17. Tabel 17 Hasil Uji F	67
18. Tabel 18 Hasil Uji Post hoc test.....	68

DAFTAR GAMBAR

Gambar

Kerangka Konseptual	34
---------------------------	----

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran

- I. Format Kuisisioner
- II. Uji Validitas dan Reliabilitas, Uji Normalitas Data

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan terus bergulirnya reformasi, dan dengan diberlakukannya otonomi daerah, pemerintah kabupaten, kota, dan provinsi diwajibkan menerbitkan laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban aktivitasnya. Laporan keuangan merupakan hasil akhir dari proses akuntansi yang berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak. Untuk meningkatkan kepercayaan para pemakai laporan keuangan pemerintah serta untuk mewujudkan dan mengaplikasikan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Luasnya suatu wilayah merupakan salah satu penyebab timbulnya daerah pemekaran, oleh karna itu daerah pemekaran yang menjadi lebih sempit ruang lingkupnya hendaknya lebih dapat meningkatkan SPI terutama lingkungan pengendalian.

Fenomena yang berkembang beberapa tahun ini pada Kabupaten Dharmasraya terlihat kurangnya pelaksanaan SPI dimana mantan bendahara umum Partai Demokrat, Nazaruddin menggelembungkan biaya harga tanah lokasi pembangunan rumah sakit di Dharmasraya Sumatera Barat dari Rp 300 juta menjadi Rp 5 miliar kemudian untuk meratakan habis Rp 19 miliar dan untuk membangunnya Rp 30 miliar. di Provinsi Sumatera Barat terjadi kelemahan lingkungan pengendalian terlihat dari komitmen terhadap kompetensi yang belum memadai, tidak didukungnya kebijakan dengan pedoman pelaksanaan yang jelas,

serta lemahnya pengendalian dan koordinasi tugas antara atasan dan bawahan. Kelemahan SPI lainnya yang juga berpengaruh terhadap kewajaran penyajian laporan keuangan antara lain pengelolaan kas belum tertib, nilai persediaan yang dilaporkan tidak berdasarkan inventarisasi fisik, pencatatan penyertaan modal pemerintah dan dana bergulir tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah, realisasi belanja yang tidak sesuai dengan fungsinya, dan peraturan-peraturan tentang pengelolaan keuangan daerah belum dibuat(www.goggle.com).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006, laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan serta realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Karena laporan keuangan tersebut digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan, maka laporan keuangan pemerintah daerah harus disajikan secara relevan dan reliabel yang perlu disertai dengan pengungkapan yang memadai mengenai informasi-informasi yang mempengaruhi keputusan.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 disebutkan bahwa laporan keuangan pemerintah harus diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebelum disampaikan kepada pihak legislatif sesuai dengan kewenangannya. Pemeriksaan BPK dimaksud dalam rangka pemberian pendapat (opini) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang

Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Dalam pelaksanaan pemeriksaan keuangan, BPK juga melakukan pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern (SPI) dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari pemeriksaan yang dilakukan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 terdapat 4 (empat) jenis opini yang diberikan oleh BPK RI atas Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah: 1) Opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa, menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. 2) Opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha dan arus kas entitas tersebut sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan. 3) Opini tidak wajar (*adversed opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. 4) Pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*) menyatakan bahwa auditor tidak menyatakan pendapat atas laporan keuangan, jika bukti audit tidak dapat untuk membuat kesimpulan serta terjadinya penyimpangan yang sangat material dari prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

Selain itu Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 menyebutkan dalam pemeriksaan laporan keuangan yang menjadi dasar pemberian opini audit adalah 1) Kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), 2) Kecukupan Pengungkapan (*adequate disclosures*), 3) Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan 4) Efektivitas Sistem Pengendalian Intern. Dasar pemberian opini ini mengharuskan pemerintah daerah memahami dan melaksanakan keempat komponen yang menjadi acuan dalam pemberian opini tersebut dan hal ini mempertegas opini yang diberikan oleh BPK menggambarkan bagaimana pemahaman dan pelaksanaan keempat komponen acuan pemberian opini yang telah ditetapkan secara nasional.

Dalam melaksanakan pemeriksaan keuangan, selain memberikan opini atas laporan keuangan, BPK juga melaporkan hasil pemeriksaan atas SPI, dan laporan hasil pemeriksaan atas kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. PP No 60 Tahun 2008 menyebutkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. PP 60 No Tahun 2008 juga menyatakan tujuan dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah : 1. Memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah; 2. Keandalan pelaporan keuangan; 3. Pengamanan aset Negara; 4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Menurut Arens (2004:432) pengendalian intern adalah proses yang dirancang untuk menyediakan jaminan yang layak mengenai pencapaian dari

sasaran manajemen dalam kategori :1) Keandalan laporan keuangan, 2) Efektivitas dan efisiensi dari operasional, 3) Pemenuhan dengan ketentuan hukum dan peraturan yang biasa diterapkan. Tujuan dari pengendalian intern akan tercapai jika kelima elemen pengendalian intern telah cukup dilaksanakan. Lima elemen pengendalian intern yaitu: 1) Lingkungan Pengendalian terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan keseluruhan sikap dari manajemen puncak, para direktur, dan pemilik dari suatu entitas mengenai pengendalian internal dan arti penting bagi entitas yang bersangkutan. 2) Penilaian Risiko adalah identifikasi manajemen dan analisis risiko yang relevan dengan persiapan laporan keuangan yang sesuai dengan GAAP. 3) Aktivitas Pengendalian adalah kebijakan dan prosedur, sebagai tambahan untuk yang termasuk dalam empat komponen yang lain, yang membantu memastikan bahwa tindakan yang perlu telah diambil untuk mengatasi risiko dalam pencapaian sasaran hasil entitas. 4) Informasi dan Komunikasi yang bertujuan untuk memulai, mencatat, memproses, dan melaporkan transaksi entitas dan untuk memelihara akuntabilitas untuk aset yang terkait. 5) Pengawasan adalah aktivitas penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian internal oleh manajemen untuk menentukan bahwa pengendalian beroperasi seperti yang diharapkan.

Dalam IHPS 2010 dijelaskan opini TMP dan TW diberikan oleh BPK sebagian besar disebabkan kelemahan sistem pengendalian intern (SPI) atas laporan keuangan pemerintah daerah. Kelemahan pengendalian intern atas pemerintah daerah sebagian besar disebabkan belum memadainya unsur

lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian. Lingkungan pengendalian yang diciptakan seharusnya menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk menerapkan SPI bukan menjadi kelemahan yang mengakibatkan permasalahan dalam pengendalian dan menimbulkan kasus-kasus kelemahan SPI. Hal ini menegaskan lingkungan pengendalian pada pemerintah daerah masih kurang efektif dalam pelaksanaannya sehingga memicu timbulnya kesalahan.

Selain itu masih banyaknya Kabupaten dan Kota yang mendapatkan opini wajar dengan pengecualian, bahkan ada daerah yang mendapatkan opini tidak memberikan pendapat, sehingga perlu dilihat bagaimana pelaksanaan SPIP terutama pada lingkungan pengendalian pada pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera Barat karena dalam pemberian opini salah satu acuan yang digunakan Badan Pemeriksa Keuangan adalah SPIP. Berikut data Iktisar Hasil Pemeriksaan Provinsi Sumatera Barat dari tahun 2007-2009.

Tabel 1
LKPD Prov. Sumatera Barat 2007- 2012

No.	Entitas Pemerintah Daerah	Opini Tahun 2007	Opini Tahun 2008	Opini Tahun 2009	Opini Tahun 2010	Opini Tahun 2011	Opini Tahun 2012
1	Kab. Dharmasraya	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
2	Kab. Kepulauan Mentawai	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
3	Kab. Pasaman Barat	TMP	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP
4	Kab. Solok Selatan	TMP	TMP	TMP	TMP	WDP	WDP
5	Kota Pariaman	WDP	WTP	WDP	WDP	WDP	WTP

Sumber : www.bpk.go.id

Data diatas memperlihatkan pada tahun 2007 dari 19 Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat tidak satupun daerah yang mendapatkan opini WTP, secara umum pemerintah daerah mendapatkan opini WDP yakni sekitar 79 % dan sisanya 21 % mendapatkan opini *Disclaimer*. Pada tahun 2008, 10.5 % daerah

yang mendapatkan opini WTP yaitu Kabupaten Padang Pariaman dan Kota Pariaman dan hanya daerah Kabupaten Pasaman Barat dan Kabupeten Solok Selatan yang mendapatkan opini *Disclaimer* dan selebihnya daerah mendapatkan opini WDP. Pada tahun 2009 opini WTP hanya diperoleh Kabupaten Tanah Datar, dan untuk predikat *Disclaimer* masih disandang oleh Kabupaten Pasaman Barat dan Kabupeten Solok Selatan. Pada tahun 2010 tidak ada satupun yang mendapatkan opini WTP. Begitu juga dengan tahun 2011, tidak ada satupun yang mendapatkan WTP. Pada tahun 2012 opini WTP diraih oleh kota pariaman sedangkan selebihnya mendapatkan WDP.

Sistem Pengendalian Internal (SPI) di lingkungan pemerintahan Kabupaten Solok Selatan dinilai masih lemah. Keterlambatan penyerahan laporan keuangan tahun 2009, kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan salah satu indikasi. Dampaknya, pembahasan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) juga ikut molor. Hal ini memperlihatkan kurangnya aktivitas pengendalian di lingkungan pemerintah Kabupaten Solok Selatan.

Pada Kabupaten Dharmasraya juga terlihat kelemahan SPI pada aktivitas pengendalian, dimana terjadinya penyelewangan dana, para tersangka diduga memanipulasi nilai pembelian tanah RSUD Sungai Dareh. Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejadi Pulau Punjung Dharmasraya, Budi Sastera, mengatakan, negara dirugikan Rp 4 miliar dari total pagu anggaran tahun 2009 senilai Rp8,2 miliar

Selain itu, kelemahan pelaksanaan lingkungan pengendalian terlihat dari IHPS 2010, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 2
Iktisar Hasil Pemeriksaan SPIP Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010

No	Entitas	Total	Kelemahan Sistem Pengendalian Intern		
			Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan	Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja	Kelemahan Struktur Pengendalian Intern
		Jml Kasus	Jml Kasus	Jml Kasus	Jml Kasus
1	Provinsi Dharmasraya	52	24	25	3
2	Kab.Kep.Mentawai	5	1	3	1
3	Kab.Pariaman	11	3	8	-
4	Kab.Pasaman Barat	13	8	5	-
5	Kab.Solok Selatan	23	12	9	2

Sumber : www.google.com

Dari data diatas terlihat hanya beberapa daerah yang mendapatkan penilaian buruk dari pelaksanaan SPIP meliputi kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, yaitu kelemahan Sistem Pengendalian yang terkait kegiatan pencatatan akuntansi dan pelaporan keuangan. Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja yaitu kelemahan pengendalian yang terkait dengan pemungutan dan penyetoran penerimaan negara/daerah serta pelaksanaan program/kegiatan pada entitas yang diperiksa. Kelemahan struktur pengendalian intern, yaitu kelemahan yang terkait dengan ada/tidak adanya struktur pengendalian intern atau efektivitas struktur

pengendalian intern dalam entitas yang diperiksa. Permasalahan yang telah diuraikan diatas memperlihatkan masih kurangnya pelaksanaan SPIP dilingkungan pemerintah daerah. Dari hasil pemeriksaan BPK terhadap laporan keuangan pemerintah daerah, sangat terlihat kesalahan mencolok yang terdapat pada lingkungan pengendalian, dimana dengan adanya peningkatan lingkungan pengendalian kemungkinan pemerintah daerah bisa mendapatkan opini WTP, sehingga dalam hal ini perlu dilihat bagaimana tingkat pelaksanaan SPIP terutama dalam lingkungan pengendalian di kabupaten dan kota Sumatera Barat.

Berdasarkan uraian diatas maka untuk itu daerah yang dipilih menjadi objek penelitian adalah Kota Pariaman, Kabupaten Dharmasraya dan Kabupaten Solok Selatan, alasan pemilihan daerah pemekaran tersebut dikarenakan hasil pemeriksaan laporan keuangan pada 3 daerah memiliki keragaman. Adapun penelitian mengenai analisis sistem pengendalian intern pemerintah belum banyak dilakukan oleh penelitian sebelumnya. Kebanyakan penelitian dilakukan mengenai pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan dan penelitian yang dilaksanakan pada perusahaan-perusahaan. Diantaranya pada penelitian Siska (2009) yang meneliti mengenai Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah (Studi BPKP Provinsi Sumatera Barat), dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan dan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah.

Ayomi (2008) melakukan penelitian yang menguji Analisis Manfaat Laporan Pengendalian Internal dalam Meningkatkan Kualitas Laporan Keuangan Perusahaan. Dalam penelitian Ayomi bertujuan untuk membuktikan secara empiris pengaruh manfaat laporan pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan perusahaan. Hasil penelitian membuktikan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dan positif secara statistik antara manfaat laporan pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan perusahaan.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang berjudul “*Analisis Perbedaan Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Daerah Pemekaran*”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas masalah yang dapat diidentifikasi adalah;

1. Sejauhmana Pelaksanaan SPIP di daerah pemekaran?
2. Apakah terdapat Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Dharmasraya?
3. Apakah terdapat Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok Selatan?
4. Apakah terdapat Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Dharmasraya?
5. Apa saja faktor yang mempengaruhi pelaksanaan SPIP?

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, masalah yang dapat dirumuskan peneliti adalah:

1. Sejauh mana Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Dharmasraya?
2. Sejauh mana Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok Selatan?
3. Sejauh mana Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Dharmasraya

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Dharmasraya?
2. Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok Selatan?
3. Perbedaan Pelaksanaan SPIP oleh DPPKAD Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Dharmasraya

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti, hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta memberikan pemahaman yang lebih baik tentang SPIP khususnya lingkungan pengendalian.
2. Bagi Akademis, hasil penelitian ini dapat menambah wawasan ilmu bagi dunia akademik tentang bagaimana Pelaksanaan SPIP tentang Lingkungan Pengendalian pada Daerah Pemekaran.
3. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini dapat menjadi masukan bagi instansi pemerintah khususnya SKPD yang menyusun LKPD agar menghasilkan opini pelaporan yang Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).
4. Bagi Peneliti Selanjutnya, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi untuk penelitian selanjutnya.

BAB II

KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teoritis

1. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

a. Pengertian Sistem Pengendalian Intern

Dalam PP No 8 Tahun 2006, Sistem Pengendalian Intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, Pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Menurut Ikatan Akuntan Indonesia (1992:29), “Sistem Pengendalian intern meliputi organisasi semua metode dan ketentuan yang terkoordinasi yang dianut dalam suatu perusahaan untuk melindungi harta miliknya, mengecek

kecermatan dan kehandalan data akuntansi, meningkatnya efisiensi usaha dan mendorong ditaatinya kebijakan manajemen yang telah digariskan”.

Auditing Standards Board SAS No. 94/2001 mendefinisikan internal control sebagai: “a process.. designed to provide reasonable assurance regarding the objectives in the following categories: (a) reliability of financial reporting, (b) effectiveness and efficiency of operations, and (c) compliance with applicable laws and regulations”.

Hampir senada dengan SAS, Indra Bastian dalam bukunya Audit Sektor Publik (2007:7) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern adalah suatu proses yang dijalankan oleh eksekutif (kepala daerah, instansi/dinas, dan segenap personel) yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan yang terdiri atas: (1). Keandalan laporan keuangan, (2). Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, (3). Efektivitas dan efisiensi operasi.

a. Tujuan Sistem Pengendalian Intern

Arens (2004:397) sasaran hasil yang luas, dalam merancang suatu sistem kendali yang efektif:

1. Keandalan Pelaporan Keuangan

Manajemen bertanggungjawab atas menyiapkan laporan keuangan untuk investor, kreditur, dan para pemakai lainnya. Manajemen mempunyai tanggung jawab baik hukum dan professional untuk yakin bahwa informasi tersebut disiapkan secara wajar menurut sistem pelaporan seperti GAAP.

2. Efisiensi dan Efektivitas Operasional

Kendali di dalam suatu organisasi dimaksudkan untuk mendorong penggunaan yang efektif dan efisien atas sumber dayanya, mencakup personil, untuk mengoptimalkan sasaran perusahaan. Bagian penting dari kendali ini adalah informasi yang akurat untuk pengambilan keputusan internal.

3. Pemenuhan Ketentuan Hukum dan Regulasi yang Bisa diterapkan, organisasi diminta untuk mengikuti banyak hukum dan peraturan.

Dalam PP 60 No Tahun 2008, tujuan dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah:

1. Memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah.
2. Keandalan pelaporan keuangan.
3. Pengamanan aset negara.
4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut *The Committee of Sponsoring of the Treadway Commission* (COSO) ada tiga tipe tujuan yang harus dimiliki:

1. Tujuan operasi (*Operation Objectives*) Berhubungan dengan efektivitas dan efisiensi dari kegiatan operasi entitas, seperti kinerja dan target keuntungan (*profit*). Tujuan-tujuan ini didasarkan pada pilihan manajemen mengenai struktur dan kinerja.
2. Tujuan pelaporan (*Reporting Objectives*) berhubungan dengan efektivitas pelaporan entitas. Tujuan pelaporan, yang lebih dikenal dengan laporan keuangan, sekarang meliputi semua laporan yang dibuat oleh entitas, untuk

kemudian disebar untuk internal maupun eksternal. Pelaporan juga harus menampilkan informasi keuangan dan non-keuangan. Informasi non-keuangan seringkali digunakan untuk pengambilan keputusan yang memiliki pengaruh keuangan bagi entitas.

3. Tujuan kepatuhan (*Compliance Objectives*) berhubungan dengan kepatuhan entitas terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

b. Unsur-Unsur Sistem Pengendalian Intern

Aren (2004:402) lima komponen Pengendalian Internal:

1. Lingkungan Pengendalian

Terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan keseluruhan sikap dari manajemen puncak, para direktur, dan pemilik dari suatu entitas mengenai pengendalian internal dan arti penting bagi entitas yang bersangkutan.

2. Penilaian Risiko

Penilaian risiko untuk pelaporan keuangan adalah identifikasi manajemen dan analisis risiko yang relevan dengan persiapan laporan keuangan yang sesuai dengan GAAP

3. Aktivitas Pengendalian

Kebijakan dan prosedur, sebagai tambahan untuk yang termasuk dalam empat komponen yang lain, yang membantu memastikan bahwa tindakan yang perlu telah diambil untuk mengatasi risiko dalam pencapaian sasaran hasil entitas.

4. Informasi dan Komunikasi

Tujuan sistem informasi dan komunikasi akuntansi suatu entitas adalah untuk memulai, mencatat, memproses, dan melaporkan transaksi entitas dan untuk memelihara akuntabilitas untuk aset yang terkait.

5. Pengawasan

Aktivitas pengawasan berhadapan dengan penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian internal oleh manajemen untuk menentukan bahwa pengendalian beroperasi seperti yang diharapkan.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern dalam Pemerintah mengacu pada unsur Sistem Pengendalian Intern yang telah di praktikan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi:

1. Lingkungan Pengendalian

Pimpinan Instansi Pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat. Lingkungan pengendalian mencakup:

a. Penegakan Integritas dan nilai etika;

Penegakan integritas dan nilai etika yang harus dikembangkan di dalam organisasi pemerintah sekurang-kurangnya dengan cara:

1. Menyusun dan menerapkan aturan perilaku;
2. Memberikan keteladanan pelaksanaan aturan perilaku pada setiap tingkat pimpinan Instansi Pemerintah;

3. Menegakkan tindakan disiplin yang tepat atas penyimpangan kebijakan, prosedur atau pelanggaran terhadap aturan perilaku;
4. Menjelaskan dan mempertanggungjawabkan adanya intervensi atau pengabaian pengendalian intern;
5. Menghapus kebijakan atau penugasan yang dapat mendorong perilaku tidak etis;

b. Komitmen terhadap kompetensi;

Komitmen terhadap kompetensi yang harus dikembangkan, setidaknya dengan cara:

1. Mengidentifikasi dan menetapkan kegiatan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam Instansi Pemerintah;
2. Menyusun standar kompetensi untuk setiap tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam Instansi Pemerintah;
3. Menyelenggarakan pelatihan dan pembimbingan untuk membantu pegawai mempertahankan dan meningkatkan kompetensi pekerjaannya;
4. Memilih pimpinan Instansi Pemerintah yang memiliki kemampuan manajerial dan pengalaman teknis yang luas dalam pengelolaan Instansi Pemerintah;

c. Kepemimpinan yang kondusif;

Kepemimpinan yang kondusif yang harus berdiri tegak di dalam lingkungan organisasi, minimal dengan cara:

1. Mempertimbangkan risiko dalam pengambilan keputusan;
 2. Menerapkan manajemen berbasis kinerja;
 3. Mendukung fungsi tertentu dalam penerapan SPIP;
 4. Melindungi aset dan informasi dari akses dan penggunaan yang tidak sah;
 5. Melakukan interaksi secara intensif dengan pejabat pada tingkatan yang lebih rendah;
 6. Merespon positif terhadap pelaporan yang berkaitan dengan keuangan, penganggaran, program dan kegiatan;
- d. Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan;
- Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan yang harus diwujudkan, sedikitnya dengan cara:
1. Menyesuaikan dengan ukuran dan sifat kegiatan Instansi Pemerintah;
 2. Memberikan kejelasan wewenang dan tanggung jawab dalam Instansi Pemerintah;
 3. Memberikan kejelasan hubungan dan jenjang pelaporan intern dalam Instansi Pemerintah;
 4. Melaksanakan evaluasi dan penyesuaian periodik terhadap struktur organisasi terkait dengan perubahan lingkungan strategis;
 5. Menetapkan jumlah pegawai yang sesuai, terutama untuk posisi pimpinan;

e. Pendelagasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat;

Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat harus dilaksanakan dengan memperhatikan sedikitnya hal-hal sebagai berikut:

1. Wewenang diberikan kepada pegawai yang tepat sesuai dengan tingkat tanggung jawabnya dalam rangka pencapaian tujuan Instansi Pemerintah;
2. Pegawai yang diberi wewenang memahami bahwa wewenang dan tanggung jawab yang diberikan terkait dengan pihak lain dalam Instansi Pemerintah yang bersangkutan;
3. Pegawai yang diberi wewenang memahami bahwa pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab terkait dengan penerapan SPIP;

f. Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia;

Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia wajib dilaksanakan dengan memperhatikan setidaknya ketentuan berikut:

1. Penetapan kebijakan dan prosedur sejak rekrutmen sampai dengan pemberhentian pegawai;
2. Penelusuran latar belakang calon pegawai dalam proses rekrutmen;
3. Supervisi periodik yang memadai terhadap pegawai;

g. Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif;

Perwujudan peran aparat pengawas intern pemerintah yang efektif sekurang-kurangnya harus:

1. Memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah;
2. Memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen resiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah;
3. Memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah;

h. Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait.

Hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait dapat diwujudkan dengan adanya mekanisme saling uji antar-Instansi Pemerintah terkait

2. Penilaian Risiko

Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas risiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam. Penilaian risiko terdiri atas:

a. Identifikasi risiko;

Identifikasi risiko yang harus dilaksanakan, sekurang-kurangnya dengan:

1. Menggunakan metodologi yang sesuai untuk tujuan Instansi Pemerintah dan tujuan pada tingkat kegiatan secara komprehensif;

2. Menggunakan mekanisme yang memadai untuk mengenali risiko dari faktor eksternal dan faktor internal;
3. Menilai faktor lain yang dapat meningkatkan risiko;

b. Analisis risiko.

Analisis risiko yang wajib dilaksanakan untuk menentukan dampak dari risiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan Instansi Pemerintah

3. Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arah pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

Kegiatan pengendalian terdiri atas:

- a. Reviu atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan;
- b. Pembinaan sumber daya manusia;
- c. Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi;
- d. Pengendalian fisik atas aset;
- e. Pemisahan fungsi;
- f. Pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian;
- g. Dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting;
- h. Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya.

4. Informasi dan Komunikasi

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana

tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggung jawabnya. Untuk menyelenggarakan sistem informasi yang efektif pimpinan instansi pemerintah harus:

- a. Menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi;
- b. Mengelola, mengembangkan, dan memperbaharui sistem informasi secara terus menerus.

5. Pemantauan

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan revidi lainnya dapat segera ditindak lanjuti. Pemantauan sistem pengendalian intern dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut hasil rekomendasi audit dan revidi lainnya.

Dalam model yang dikemukakan oleh COSO terdiri dari lima komponen (unsur-unsur) yang saling berhubungan yang akan menunjang pencapaian tujuan perusahaan yaitu:

1. *Control Environment* (Lingkungan Pengendalian)

Komponen yang berperan dalam membangun atmosfer (iklim) yang kondusif bagi para karyawan mengenai kesadaran pentingnya kontrol sehingga dapat menciptakan suasana yang dapat membuat karyawan mampu menjalankan tugas kontrol dan tanggung jawabnya masing-masing. Lingkungan pengendalian merupakan hal dasar (pondasi) bagi komponen COSO yang lain. Manajemen harus faham pentingnya pengendalian intern, memberi contoh dan memberikan

dukungan, serta menyampaikannya kepada seluruh karyawan. Sub-komponen lingkungan pengendalian terdiri dari:

- a. Filosofi dan gaya manajemen (*management philosophy and operating style*).
- b. Integritas dan nilai etika manajemen (*integrity and ethical values*).
- c. Komitmen pada kompetensi personil (*commitment to competence*).
- d. Peran direksi, dewan komisaris dan/atau komite audit (*the board of directors or audit committee*).
- e. Struktur organisasi (*organizational structure*)
- f. Pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab (*assignment of authority and responsibility*). *Authority* (otoritas) adalah wewenang pihak tertentu untuk memberi instruksi ke bawahan. Sedang tanggung jawab (*responsibility*) adalah kewajiban orang yang ditugaskan untuk secara akuntabel melaporkan hasilnya. Pada keadaan lingkungan tertentu dapat dilihat cara manajemen menjalankan wewenang dan tanggungjawab, serta cara manajemen mengorganisasikan dan mengembangkan personilnya.
- g. Pedoman yang dibuat manajemen bagi personel dalam melaksanakan tugas dan tanggung-jawabnya (*human resource policies and practices*).

2. Risk Assessment (Penaksiran Resiko)

Pengertian *risk assessment* pada COSO adalah resiko tidak tercapainya *financial reporting objectives, compliance, dan operational objectives*. Proses ini merupakan identifikasi dan analisis resiko yang dapat menghambat atau berhubungan dengan pencapaian tujuan perusahaan, serta menentukan cara

bagaimana resiko tersebut ditangani. COSO mengarahkan kita melakukan identifikasi terhadap resiko internal maupun eksternal dari aktivitas suatu entitiy atau individu. Pada tahap risk assessment terdapat *cost-benefit* yang akan dihasilkan dari suatu penerapan control. Artinya, jika biaya untuk pengendalian intern tersebut sudah tidak punya makna positif lagi. Resiko bersifat *dynamic*, artinya mengalami perubahan, dan COSO mendorong manajemen terus-menerus melakukan analisis serta memutakhirkan *internal control system*.

3. *Control Activities* (aktivitas pengendalian)

Merupakan kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memastikan dilaksanakannya kebijakan manajemen dan bahwa resiko sudah diantisipasi. COSO menekan perlunya integrasi control activities dengan risk assessment. Aktivitas pengendalian juga membantu memastikan bahwa tindakan yang diperlukan untuk penanganan resiko telah dilakukan sesuai dengan apa yang telah direncanakan, misalnya: *financial performance review*, *rekonsiliasi*, *system control*, *physical control*, pemisahan tugas, dan verifikasi. Aktivitas pengendalian menurut COSO terdiri dari tiga kelompok tujuan:

- a. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong akurasi financial reporting:
 - 1) Pemisahan tugas dan fungsi (*segregation of duties*)
 - 2) Otorisasi yang memadai (*proper authorization of transaction*)
 - 3) Pengendalian fisik atas kekayaan dan catatan akuntansi (*adequate safeguard and security measures*)

4) Verifikasi independen atau review atas kegiatan/ kinerja (*independence checks on performance*)

b. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong kinerja:

1) *Performance review*

c. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong kehandalan *information processing*:

1) *General control* (pengendalian umum)

2) *Application control* (pengendalian aplikasi, atau khusus, atau yang terkait langsung dengan transaksi)

4. *Information & Communication* (informasi dan komunikasi) Komponen ini menjelaskan bahwa sistem informasi sangat penting bagi keberhasilan atau peningkatan mutu operasional organisasi. Informasi, baik yang diperoleh dari eksternal maupun dari pengolahan internal merupakan potensi strategis (*potencial strategic*). Sistem informasi hendaknya terintegrasi/terpadu (*integrated system*), dan menjamin kebutuhan terhadap kualitas data. Sistem informasi harus dapat memberikan data yang memiliki karakteristik:

1) *Relative to eshtablised objectives* (berhubungan dengan sasaran)

2) *Accurate and in sufficient detail* (akurat dan terinci)

3) *Understandable and in a usabel form* (mudah dipahami atau digunakan).

Komunikasi membahas mengenai perlunya penyampaian semua hal-hal yang berhubungan kebijakan pimpinan kepada seluruh anggota organisasi. Semua pegawai harus paham tentang kondisi perusahaan, kebijakan pimpinan, tentang *internal control*, *competitive*, dan keadaan ekonomi. Kebijakan manajemen harus

diinformasikan, harus disampaikan dengan jelas, dibuat *policy manual*, tata administrasi (penggunaan surat menyurat, memo, perintah kerja), standard pelaporan, adanya resiko yang mungkin timbul karena adanya bidang baru, perubahan sistem atau teknologi baru, perkembangan pesat organisasi/entitas, aspek-aspek hukum yang harus diperhatikan dsb. Segala sesuatunya harus diinformasikan kepada berbagai pihak dan seluruh personil. Contoh *communication*: kewajiban dan tanggungjawab karyawan terhadap pengendalian harus dikomunikasikan dengan jelas, tertulis.

5. *Monitoring* (pemantauan)

Aspek monitoring COSO mengedepankan kebutuhan manajemen untuk monitor sistem pengendalian intern melalui *internal control system* itu sendiri. komponen pemantauan atau pengawasan dijelaskan dalam COSO untuk memastikan kehandalan sistem dan internal control dari waktu ke waktu, yang dilakukan dengan melakukan aktivitas monitoring dan melakukan evaluasi secara terpisah. Pada hakekatnya terdapat dua mekanisme pemantauan, yaitu:

- a) Yang bersifat *on-going monitoring activities*, yaitu pengawasan yang langsung dilakukan oleh masing-masing atasan pihak yang bersangkutan berdasarkan jenjang hirarki jabatan, dan
- b) *a separate monitoring activities*, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh fungsi audit. Pada masa orde baru kedua jenis pengawasan itu sering disebut dengan istilah pengawasan melekat (oleh atasan) dan pengawasan fungsional.

Contoh aktivitas monitoring:

- 1) Manajemen me-review pengeluaran aktual dengan pengeluaran yang dianggarkan pada unit yang dipimpinnya.
- 2) Dilakukannya pada suatu unit oleh fungsi audit.

2. Pengertian Pemekaran

Pemekaran Daerah adalah pemecahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota menjadi lebih dari satu Daerah. Dalam UU no 32 tahun 2004 tersebut pada pasal 4 ayat 3 dinyatakan: *Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.* Sedangkan dalam Pasal 4 ayat 4 da lam UU tersebut dinyatakan: *Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.*

a. Tujuan Pemekaran Wilayah

Salah satu tujuan Pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dengan pemekaran wilayah diharapkan dapat memunculkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru , mampu meningkatkan berbagai potensi yang selama ini belum tergarap secara optimal baik potensi sumberdaya alam maupun sumberdaya manusia, membuka “keterkungkungan” masyarakat terhadap pembangunan dan dapat memutus mata rantai pelayanan yang sebelumnya terpusat di satu tempat/ Ibukota kabupaten atau Ibukota kecamatan, memicu motivasi masyarakat untuk ikut secara aktif dalam proses pembangunan dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya, dsb.

b. Kriteria dan Persyaratan Pemekaran Wilayah

Kriteria pemekaran wilayah baik pemekaran daerah otonomi, pemekaran kecamatan, kelurahan ataupun desa adalah sama, yakni jumlah penduduk, luas wilayah, sumberdaya manusia, sumberdaya ekonomi, kondisi sosial dan budaya, serta sumberdaya keuangan. Setiap pemekaran wilayah harus dilandasi hasil kajian, khusus untuk pemekaran daerah dan pemekaran desa harus didukung atau dikehendaki oleh masyarakat setempat.

B. Penelitian Relevan

Penelitian Fardila (2008), yang meneliti mengenai penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan pada pemerintahan kota Pariaman, hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Pariaman secara implisit belum mampu menerapkan SPIP, hal ini dapat dilihat dari banyaknya Dinas di Kota Pariaman yang belum selesai dalam menyusun laporan keuangan. Serta adanya kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemko Pariaman.

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya menunjukkan masih lemahnya kualitas laporan keuangan dari pemerintah, karena pemerintah belum sepenuhnya menerapkan SPIP dalam penyusunan laporan keuangan, dan masih lemahnya penerapan sistem pengendalian intern dalam pemerintahan.

Selain itu penelitian Siska (2009) yang meneliti mengenai Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SAP) dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah (Studi BPKP Provinsi Sumatera Barat), dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa

penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah.

Ayomi (2008) melakukan penelitian yang menguji Analisis Manfaat Laporan Pengendalian Internal dalam Meningkatkan Kualitas Laporan Keuangan Perusahaan. Dalam penelitian tersebut bertujuan untuk membuktikan secara empiris pengaruh manfaat laporan pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan perusahaan. Hasil penelitian membuktikan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dan positif secara statistik antara manfaat laporan pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan perusahaan.

C. Pelaksanaan SPIP di Kota Pariaman, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Dharmasraya.

Dalam meraih opini wajar tanpa pengecualian dari BPK Kualitas laporan keuangan merupakan persyaratan normatif yang harus dipenuhi dalam penyusunan laporan keuangan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna laporan keuangan tersebut. Untuk menciptakan kualitas laporan keuangan itu diperlukan adanya pedoman dalam proses penyusunan laporan keuangan. Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan merupakan pedoman bagi pemerintah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan. Dengan demikian Sistem Pengendalian Intern Pemerintah mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia.

Perlunya menerapkan SPIP dilatar belakangi oleh adanya beberapa isu pokok dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain : opini disclaimer (tidak memberikan pendapat) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas laporan keuangan. Opini disclaimer yang diberikan BPK itu dapat mengakibatkan menurunnya kepercayaan publik terhadap kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan negara/daerah. Disamping itu penyerapan anggaran yang relatif rendah atau lambat juga menjadi isu yang tidak kalah menariknya. Bagi daerah yang penyerapan anggarannya rendah telah mendapat kecaman dari masyarakat dan untuk itu pemerintah pusat memberikan *punishment* kepada daerah-daerah yang dinilai rendah kinerja penyerapan anggarannya. Isu lainnya yang juga sangat mendapat perhatian publik adalah berkaitan dengan masalah korupsi. Dengan membangun SPIP secara berkelanjutan pada akhirnya ditujukan untuk menciptakan pelaporan keuangan pemerintah yang handal, kegiatan yang efektif dan efisien, taat pada peraturan, serta iklim yang kondusif untuk mencegah korupsi (*clean government*), memperkuat akuntabilitas yang akhirnya menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dari hasil pemeriksaan terhadap LKPD tahun 2009 menunjukkan bahwa tidak/belum diperolehnya WTP BPK masih didominasi oleh sebab karena tidak/belum terpenuhinya kriteria kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, jika setiap pencatatan laporan keuangan dari setiap SKPD tidak mengikuti aturan perundang-undangan yang telah ditetapkan pemerintah tentunya penilaian WTP dari BPK tidak akan pernah mampu diraih. Informasi dan penjelasan yang cukup mengenai hasil aktivitas pengelolaan keuangan daerah

akan menggambarkan secara tepat mengenai kejadian-kejadian ekonomi yang berpengaruh terhadap kinerja laporan keuangan dari daerah. Pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Penelitian ini akan meneliti sejauh mana pemerintah daerah mengungkapkan informasi keuangannya dalam laporan keuangan seperti yang dipersyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan mencoba mencari hubungan antara karakteristik pemerintah daerah dengan tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan.

Dalam IHPS 2010 dijelaskan opini TMP dan TW diberikan oleh BPK sebagian besar disebabkan kelemahan system pengendalian intern (SPI) atas laporan keuangan pemerintah daerah. Kelemahan pengendalian intern atas pemerintah daerah sebagian besar disebabkan belum memadainya unsur lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian. Lingkungan pengendalian yang diciptakan seharusnya menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk menerapkan SPI malah menjadi kelemahan mengakibatkan permasalahan dalam pengendalian yang menimbulkan kasus-kasus kelemahan SPI. Hal ini menegaskan lingkungan pengendalian pada pemerintah daerah masih kurang pelaksanaannya sehingga memicu timbulnya kesalahan.

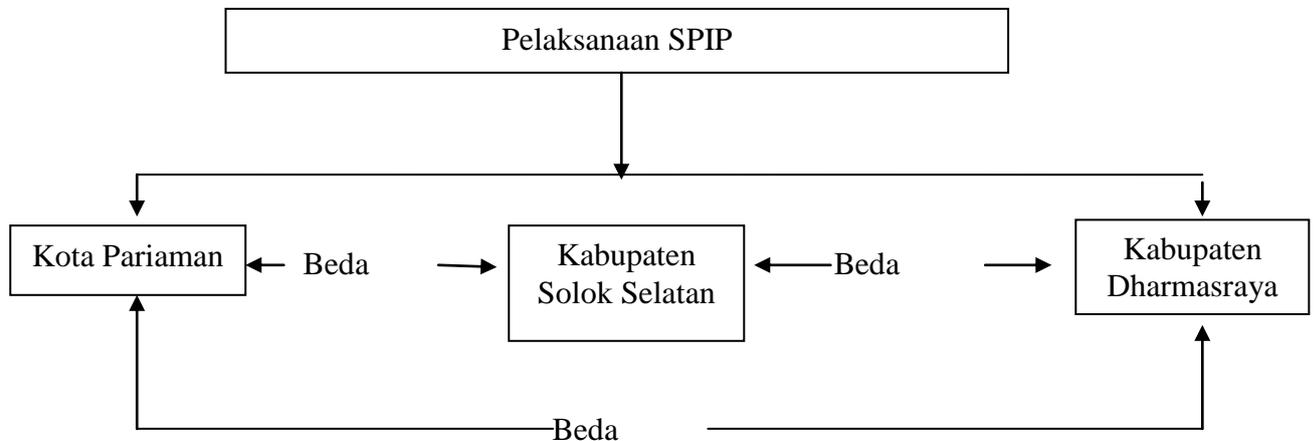
Fenomena yang berkembang beberapa tahun ini di Provinsi Sumatera Barat Kelemahan lingkungan pengendalian terlihat dari komitmen terhadap kompetensi yang belum memadai, tidak didukungnya kebijakan dengan pedoman pelaksanaan yang jelas, serta lemahnya pengendalian dan koordinasi tugas antara

atasan dan bawahan. Kelemahan SPI yang sering terjadi terutama dalam pengendalian aset tetap seperti nilai aset tetap tidak dikapitalisasi dengan biaya-biaya yang telah dikeluarkan, perbedaan pencatatan antara saldo aset tetap pada neraca dengan dokumen sumber dan penyajian aset tetap tidak didasarkan hasil inventarisasi dan penilaian. Hal-hal tersebut berpengaruh terhadap saldo aset tetap sehingga mempengaruhi kewajaran laporan keuangan. Kelemahan SPI lainnya yang juga berpengaruh terhadap kewajaran penyajian laporan keuangan antara lain : pengelolaan kas belum tertib, nilai persediaan yang dilaporkan tidak berdasarkan inventarisasi fisik, pencatatan penyertaan modal pemerintah dan dana bergulir tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah, realisasi belanja yang tidak sesuai dengan peruntukannya, dan peraturan-peraturan tentang pengelolaan keuangan daerah belum dibuat.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dimaksudkan sebagai konsep untuk menjelaskan mengungkapkan keterkaitan antara variabel yang akan diteliti berdasarkan batasan dan rumusan masalah. Penelitian ini akan melihat perbedaan dari pelaksanaan SPIP lingkungan pengendalian pada 3 daerah yang mendapatkan hasil audit atas laporan keuangan berbeda yakni Kota Pariaman, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Dharmasraya. Berdasarkan uraian tersebut dan berlandaskan teori serta pengembangan hipotesis maka dapat digambarkan kerangka konseptual penelitian sebagai berikut:

Gambar 1
Kerangka Konseptual



E. Hipotesis

Berdasarkan teori dan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan beberapa hipotesis penelitian sebagai berikut:

- H1 : Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP oleh aparat pengelola keuangan daerah di Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok Selatan.
- H2 : Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP oleh aparat pengelola keuangan daerah di Kota Pariaman dengan Kabupaten Dharmasraya.
- H3 : Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP oleh aparat pengelola keuangan daerah di Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Dharmasraya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil pengolahan data yang dilakukan, diambil kesimpulan yang dapat menjawab hipotesis penelitian sebelumnya. Kesimpulan tersebut adalah:

- e. Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman dengan Kabupaten Dhamasraya. Dengan demikian hipotesis 1 (H_1) diterima.
- f. Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman dengan Kabupaten Solok. Dengan demikian hipotesis 2 (H_2) diterima.
- g. Terdapat perbedaan pelaksanaan SPIP antara aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kabupaten Dhamasraya dengan Kabupaten Solok Selatan. Dengan demikian hipotesis 3 (H_3) diterima.
- h. Dibandingkan aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman, Kabupaten Dhamasraya dan Kabupaten Solok Selatan, aparat pengelola keuangan pemerintah daerah Kota Pariaman lebih melaksanakan SPIP.

B. Keterbatasan

Meskipun peneliti telah berusaha merancang dan mengembangkan penelitian ini sedemikian rupa, namun masih terdapat beberapa keterbatasan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Oleh karena terbatasnya responden mengakibatkan jumlah data pergrup responden yang diperoleh terbatas;
2. Sedikitnya kuisisioner yang dapat diolah sehingga mengakibatkan hasil penelitian ini tidak dapat digeneralisasi untuk semua daerah.
3. Dikarenakan pengolahan data dilakukan secara umum, maka hasil yang diperoleh tidak menggambarkan secara rinci indikator yang lebih memiliki perbedaan signifikan atas pemahaman aparat pengelola keuangan tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

C. Saran

Dari pembahasan dan kesimpulan yang diperoleh, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Oleh karena Sistem Pengendalian Intern Pemerintah merupakan dasar pemberian opini oleh BPK dan merupakan pedoman penting dalam penyusunan serta penyajian laporan keuangan maka hendaknya pemerintah lebih meningkatkan pemahaman akan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah sehingga perbedaan persepsi atas laporan keuangan dapat dihindari.

2. Hendaknya penelitian mendatang memperluas wilayah penelitian, sehingga dapat memperoleh banyak sampel;
3. Penggunaan selain metode kuesioner seperti metode *interview* dapat digunakan untuk mendapatkan komunikasi dua arah dengan subyek dan mendapatkan kejujuran jawaban subyek.
4. Hendaknya peneliti selanjutnya melakukan pengolahan data secara rinci dengan menggunakan indikator yang ada, sehingga perbedaan signifikan atas pemahaman aparat pengelola keuangan tentang aset tetap lebih dapat diketahui.

DAFTAR PUSTAKA

- Aren, Alvin A, Randal J, Beasley, dan Mark S. 2004. *Auditing dan Jasa Assurance*. Edisi Sebelas. Jakarta: PT Indeks IKAPI
- _____, 2008. *Auditing dan Jasa Assurance*. Edisi Keduabelas. Jakarta: PT Indeks IKAPI
- Ayomi, Rindang Sri. 2008. Analisis Manfaat Laporan Pengendalian Internal dalam Meningkatkan Kualitas Laporan Keuangan Perusahaan. *Thesis* Bandung: FE-UGM
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.
- Darman, Siska. 2009. Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah (Studi: BPKP Provinsi Sumatera Barat). *Skripsi*. Padang. FE UNP
- Guy et al. 2002. *Auditing Jilid 1*. 5th edition. Erlangga. Jakarta. Indonesia.
- Ghozali, Imam. 2005. "Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS". Universitas Diponegoro. Semarang. Indonesia.
- Munawir. 1995. *Analisa Laporan Keuangan*. Yogyakarta: Liberty.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Melalui (www.google.com) [07/01/2009]
- Undang-Undang Nomor Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Melalui (www.google.com) [07/01/2009]
- _____, Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan TanggungJawab Keuangan Negara. Melalui (www.google.com) [07/01/2009]
- _____, Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah. Melalui (www.google.com) [07/01/2009]
- _____, Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Melalui (www.google.com) [07/01/2009]

Rachmat, Sanyoto. 2006. Analisis kondisi lingkungan Pengendalian (Control Environment) Dalam Sistem Pengendalian Intern Bank BTN. *Thesis* Semarang:FE UNDIP

Sekaran, Uma. 2006. *Metodologi Penelitian untuk Bisnis*. Jakarta: Salemba Empat.

Umar, Husein. 1998. Riset Akuntansi. Jakarta:Gramedia Pustaka Utama.

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Melalui (www.google.com) [15/11/2010]