

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tingginya tuntutan berbagai pihak terhadap wujud peningkatan kinerja, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara dalam kurun waktu satu dasawarsa terakhir, sudah sepantasnya mendapat perhatian khusus dari pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Hal senada juga dikemukakan oleh Inspektur Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum (Hadimoeljono:2011:1) yang menyatakan bahwa saat ini tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah semakin tinggi, sehingga masing-masing kementerian/lembaga (K/L) harus meningkatkan transparansi dalam pengelolaan anggarannya. Selain itu, setiap K/L juga perlu meningkatkan kinerja pengawasan internal untuk mencegah terjadinya penyimpangan.

Permasalahan ini telah diakomodir oleh pemerintah dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pasal 58 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh”. Kemudian ayat (2) menyebutkan bahwa “Sistem pengendalian intern sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan pemerintah”.

Untuk itu pada Tahun 2008, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian intern Pemerintah (SPIP). Peraturan ini menjadi rujukan dan sejalan dengan keinginan

pemerintah agar terciptanya reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintah yang baik sesuai dengan amanat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010 – 2014.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) mempertegas komitmen pemerintah untuk melakukan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme pada berbagai aspek dalam pelaksanaan tugas umum pemerintah. Hal ini sejalan dengan amanat Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Ketetapan MPR No. XI/MPR/1998 dan Undang- Undang nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Ismail:2013:8).

Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) diharapkan bisa mendorong terciptanya reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintah yang baik, karena Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dari kajian terhadap beberapa penelitian terdahulu dapat dikemukakan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah belum optimal diterapkan pada berbagai instansi pemerintahan, meskipun ada di antaranya telah diterapkan dengan baik. Laila (2011:17) menemukan bahwa penerapan SPIP di Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Pasaman berada pada level “sedang”. Hasan (2010:50) mengungkapkan bahwa implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Badan Ketahanan Pangan Daerah (BKPB) Provinsi Sulawesi Selatan berada pada interval “memadai”. Pratiwi (2012:17) menemukan bahwa

penerapan sistem pengendalian intern di Kabupaten Bungo berada pada level “cukup”. Pemilda (2013) menemukan bahwa secara umum penerapan SPI Pemerintah Kota Solok berada pada level “baik”. Rahmi (2014:100) menemukan bahwa efektivitas penerapan SPIP di Kopertis Wilayah X berada pada level “kurang” dan adanya ketidaksesuaian dengan PP 60 tahun 2008.

Lonto (2011) menyebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi kelemahan SPIP di Pemerintah Kota Bitung meliputi 1) komitmen pimpinan, 2) faktor manusia 3) struktur organisasi 4) dukungan teknologi informasi 5) pengawasan dan pembinaan penyelenggaraan SPIP. Amin (2009) mengemukakan efektivitas SPIP sangat ditentukan oleh lingkungan pengendalian yang merupakan manifestasi kepemimpinan. Mulyani dan Suryawati (2011:115) menemukan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah mempunyai peran dan fungsi yang signifikan dalam meminimalisasi salah saji pencatatan akuntansi.

Tresnawati (2012:139) mengemukakan bahwa Pengendalian internal yang dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung sudah “baik”, kinerja Instansi Pemda di Dispenda sudah “tinggi”, dan adanya hubungan yang cukup kuat antara variabel pengendalian internal dengan kinerja. Nugroho menemukan bahwa Kegiatan pengadaan barang dan jasa pada proyek peningkatan jalan dan jembatan di Kota Administrasi Jakarta Utara telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang terlihat dari terpenuhinya kelima unsur SPIP (2012:82). Oleh karena itu isu tentang penerapan SPIP mendapat perhatian cukup besar dari para pihak yang mempunyai kemauan kuat untuk merubah negara ini menjadi lebih baik.

Setelah melakukan kajian terhadap penelitian terdahulu yang relevan, juga diketahui bahwa masih minimnya penelitian tentang penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada instansi pusat baik ditingkat Kementerian maupun di tingkat Lembaga. Penelitian terdahulu lebih banyak dilakukan pada pemerintah daerah yaitu di Kota dan di Kabupaten. Selain itu penerapan SPIP belum sepenuhnya atau belum optimal diterapkan pada instansi yang menjadi objek penelitian sesuai dengan PP 60 tahun 2008.

Kemudian belum banyak ditemukan literatur mengenai hasil pengukuran tingkat maturitas (*maturity level*) atau tingkat kematangan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah baik di Pemerintah Daerah maupun di Pemerintah Pusat, karena isu pengukuran terhadap maturitas penyelenggaraan SPIP baru muncul di akhir tahun 2014 dengan diterbitkannya Peraturan Kepala BPKP Nomor: S-354/SATGAS PP SPIP/2014 tentang Pedoman Penilaian Tingkat Maturitas Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Instansi Pemerintah. Sementara penyelenggaraan SPIP sudah berjalan \pm selama 7 tahun di seluruh instansi pemerintah.

Kementerian Pendidikan Nasional merespon PP No. 60 tahun 2008 dengan menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2009 yang diubah dengan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 47 tahun 2011 tentang Satuan Pengawasan Intern (SPI) untuk lingkungan Kemendiknas. Setelah itu menerbitkan Instruksi Nomor 1 tahun 2011 tentang Rencana Aksi Kementerian Pendidikan Nasional untuk mewujudkan laporan keuangan dengan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tahun anggaran 2011. Kemudian juga menerbitkan Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP pada tahun

2012. Dengan demikian setiap satuan kerja yang berada dibawah naungan Kemendikbud membentuk Satuan Pengawas Intern di instansi masing-masing.

Sebagai salah satu entitas pelaporan, Kemendikbud juga berkewajiban menerbitkan laporan keuangan. Laporan keuangan Kemendikbud disusun secara berjenjang dimulai dari penyusunan laporan keuangan pada tingkat Unit Akuntansi Kuasa Pengguna Anggaran/Barang (UAKPA/B) baik yang ada dipusat maupun yang ada di daerah, kemudian digabungkan di tingkat provinsi oleh Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran/Barang Wilayah (UAPPA/B-W), digabungkan kembali pada tingkat Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran/Barang tingkat Eselon 1 (UAPPA/B - Eselon 1) dan terakhir digabungkan pada tingkat Unit Akuntansi Pengguna Anggaran/Barang (UAPA/B) Kementerian.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan merupakan salah satu kementerian/lembaga yang komit dalam pelaksanaan SPIP. Keseriusan Kemendikbud terhadap pelaksanaan SPIP, dilatarbelakangi oleh tidak tercapainya opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap laporan keuangan Kemendikbud tahun 2010 dan 2011. Sehingga tahun 2012 Kemendikbud gencar melaksanakan sosialisasi SPIP dan mempertegas pentingnya penerapan SPIP disetiap satuan kerja (satker) dalam bentuk pelatihan SPIP (Santi dkk., 2014:2).

Opini BPK atas laporan keuangan Kemendikbud yang merupakan kompilasi dari laporan keuangan satuan kerja dibawah jajaran Kemendikbud, akan mempengaruhi rencana pemberian tunjangan kinerja pegawai. Dengan mendapatkan opini WDP pada tahun 2012 maka Kemendikbud hanya bisa mencairkan tunjangan kinerja untuk pertama kali pada akhir tahun 2013 sebesar

30% sementara kementerian lainnya telah mencapai angka rata-rata diatas 50% bahkan Kemenkeu sudah mencapai angka 100% (Munir:2011:1).

Laporan keuangan yang dihasilkan oleh setiap satuan kerja dibawah jajaran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan nantinya akan dikompilasi di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Efektif atau tidaknya sistem pengendalian intern di masing-masing satuan kerja akan mempengaruhi laporan keuangan yang disajikan Kemendikbud. Politeknik Negeri Padang merupakan salah satu satuan kerja dibawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan satu-satunya Politeknik berstatus Negeri di Kota Padang yang juga berkewajiban untuk mendukung upaya Kemendikbud dalam menyelenggarakan tata kelola pemerintahan yang baik sehingga opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan dimasa yang akan datang dapat dipertahankan.

Politeknik Negeri Padang telah menerapkan Sistem Pengendalian Intern sejak tahun 2009 hingga sekarang. Namun pada kenyataannya masih terdapat temuan pada setiap siklus audit baik semesteran maupun audit akhir tahun yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Jumlah temuan pemeriksaan yang dilakukan Inspektorat Jenderal Kemendikbud pada tahun 2012 sebanyak 10 kasus dengan total pengembalian ke kas negara sebesar Rp. 7.349.000,-, pada tahun 2013 sebanyak 11 kasus dengan total pengembalian ke kas negara sebesar Rp. 5.639.188,- sementara itu pada tahun 2014 sebanyak 5 kasus dengan total pengembalian ke kas negara sebesar Rp. 113.817.405,-. Permasalahan yang sering menjadi temuan berkisar pada belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan, pemahalan, penyimpangan terhadap

peraturan perundang-undangan bidang pengelolaan perlengkapan atau Barang Milik Negara dan pertanggungjawaban yang tidak akuntabel.

Dari data di atas diketahui bahwa setiap tahun jumlah temuan maupun jumlah pengembalian terhadap kas negara mengalami fluktuasi. Kemudian dengan adanya temuan-temuan audit tersebut mengindikasikan bahwa Sistem Pengendalian Intern di Politeknik Negeri Padang belum diterapkan dengan baik dan sebagaimana mestinya. Ketika Politeknik Negeri Padang telah menerapkan SPIP sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku (PP 60 Tahun 2008) maka sejatinya tidak akan ada lagi temuan pada setiap siklus audit yang dilakukan Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, masalah yang dapat diidentifikasi dan dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Politeknik Negeri Padang ?
2. Bagaimana tingkat maturitas/kematangan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Politeknik Negeri Padang ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Politeknik Negeri Padang dalam meningkatkan penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Politeknik Negeri Padang
2. Memahami dan menjelaskan tingkat maturitas/kematangan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Politeknik Negeri Padang
3. Memahami dan membahas upaya-upaya yang dilakukan Politeknik Negeri Padang dalam meningkatkan penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris penerapan sistem pengendalian intern pemerintah.
2. Bagi Politeknik Negeri Padang sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam mengatasi permasalahan dan selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah di Politeknik Negeri Padang.
3. Bagi pembaca hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya terkait dengan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah.
4. Bagi penulis sendiri penelitian ini diharapkan akan menambah ilmu dan wawasan tentang sistem pengendalian intern pemerintah, serta memenuhi

persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan pada program magister akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Andalas.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk menyajikan penulisan yang lebih sistematis, maka diberikan gambaran tentang sistematika penulisan yang dibagi dalam 5 BAB, sebagai berikut :

BAB I Merupakan bab pendahuluan, yang menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Merupakan bab landasan teoritis yang menguraikan teori-teori dan konsep yang berkaitan dengan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah meliputi: Pengertian Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Rerangka Sistem Pengendalian Intern, Perkembangan Sistem Pengendalian Intern di Indonesia, Unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, fungsi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Efektivitas Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Pengukuran tingkat kematangan/maturitas penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Kemudian bab ini juga menguraikan tentang tinjauan terhadap penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini.

BAB III Merupakan bab yang menguraikan metode penelitian mulai dari jenis penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, operasionalisasi variabel, skala pengukuran dan metode analisis data.

BAB IV Merupakan bab yang menguraikan hasil penelitian dan pembahasan, mulai dari penjelasan tentang profil Politeknik Negeri Padang, upaya peningkatan penerapan SPIP di Politeknik Pegeri Padang, kondisi penerapan unsur-unsur SPIP, tingkat maturitas/kematangan penyelenggaran SPIP dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V Merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran atas analisis data hasil penelitian serta keterbatasan dalam penelitian.

