

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Banyaknya pemerintah daerah di Indonesia dengan otonomi yang semakin besar, membuat pengawasan yang baik sangat dibutuhkan agar tidak terjadi kecurangan (*fraud*). Kecurangan (*fraud*) dalam organisasi baik di sektor pemerintahan maupun di sektor swasta biasanya disebabkan oleh lemahnya pengendalian intern. Adanya kelemahan sistem pengendalian intern ini mengakibatkan munculnya celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan kecurangan demi kepentingan pribadi maupun kelompok. Berdasarkan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan Tahun 2019 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengungkapkan 13.210 temuan yang memuat 20.445 permasalahan, meliputi 8.207 (33%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern (SPI) dan 9.361 (41%) permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebesar Rp 15,93 triliun, serta 2.877 (26%) permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan sebesar Rp 678,16 triliun.

Sistem pengendalian internal pemerintahan bertugas mengawasi penggunaan APBD pemerintah daerah. Efektivitas sistem pengendalian internal pemerintahan dapat dipengaruhi oleh berbagai hal baik dari faktor internal APBD maupun faktor

eksternal APBD. Faktor internal APBD dapat berupa besaran anggaran APBD, besaran anggaran dalam pos-pos tertentu seperti Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, Pendapatan Asli Daerah, belanja modal dan lain-lain, sedangkan faktor eksternal dapat berupa kompleksitas pemerintah, ukuran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi.

Kompleksitas daerah adalah tingkatan deferensiasi yang ada di suatu daerah yang dapat menimbulkan suatu konflik yang dampaknya akan mengganggu pencapaian tujuan dari suatu daerah untuk mensejahterakan masyarakatnya (Hartono, 2014). Jumlah kecamatan yang ada dalam satu kabupaten digunakan sebagai variabel independen yang mempengaruhi kelemahan sistem pengendalian internal karena semakin besar jumlah kecamatan pada pemerintah daerah akan semakin banyak rencana kerja dan mata anggaran yang akan digunakan akan menambah beban kerja pada sistem pengendalian internal.

Menurut Hartono (2014), ukuran pemerintah daerah adalah sebuah skala yang dapat menunjukkan besar kecilnya keadaan Pemerintah Daerah. Ukuran pemerintah menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi pengendalian intern karena ukuran pemerintah yang diukur berdasarkan jumlah penduduk berkaitan dengan banyaknya ragam dan jenis kebutuhan yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Semakin besar jumlah penduduk dari suatu daerah maka semakin besar pula pendanaan yang digunakan untuk layanan publik dan permasalahan yang timbul dari daerah tersebut juga semakin kompleks.

Menurut Boediono (1999), pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output dalam jangka panjang. Organisasi yang sedang tumbuh memiliki masalah kelemahan pengendalian intern yang lebih banyak. Dalam konteks pertumbuhan ekonomi dengan sistem pengawasan internal, pertumbuhan ekonomi dapat diukur dengan suatu pertumbuhan APBD suatu pemerintah daerah dari tahun ke tahun. APBD suatu pemerintah daerah dengan pertumbuhan ekonomi yang terjadi dalam jangka panjang menunjukkan semakin besar anggaran yang dikelola suatu daerah. Implikasinya dengan semakin besarnya APBD suatu daerah membutuhkan sistem pengendalian intern yang lebih baik.

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu pendapatan daerah yang diperoleh dengan mengelola dan memanfaatkan potensi daerahnya. Semakin banyak jumlah sumber pendapatan yang terdapat pada PAD dapat menambah beban pada sistem pengendalian intern. Pemerintah daerah yang memiliki jumlah pendapatan yang tinggi mempunyai dampak semakin banyak pos-pos penerimaan dan mata anggaran dalam alokasi belanja daerah. Hal ini menuntut adanya implementasi sistem pengendalian intern yang baik untuk meminimalisir tindak kecurangan yang mungkin terjadi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan. Dana Alokasi Khusus dapat berpengaruh terhadap sistem pengendalian intern karena semakin besar DAK yang diterima suatu daerah tentunya akan semakin banyak anggaran yang

dialokasikan dan semakin banyak mata anggaran dalam pengalokasian DAK tersebut. Hal ini tentunya berimbas pada semakin besarnya beban pada sistem pengendalian intern.

Terkait dengan belanja modal, Tuanakotta (2009) menemukan bahwa ada pengusaha yang seringkali mempengaruhi kepala daerah atau pejabat daerah untuk mengintervensi proses pengadaan agar pengusaha tersebut dimenangkan dalam tender atau ditunjuk langsung kemudian harga barang/jasa dinaikkan (*markup*), yang pada akhirnya selisihnya dibagi-bagikan. Berdasarkan uraian tersebut belanja modal memiliki jumlah anggaran yang cukup besar dalam APBD sehingga memerlukan pengawasan intern yang intensif dalam rangka pengawasan dan pengendalian untuk mencegah terjadinya penyimpangan. Berdasarkan data yang dikeluarkan dari BPK hingga tahun 2019 dapat diketahui permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern (SPI) masih relatif cukup besar ditemukan dalam hasil pemeriksaan di pemerintah daerah di Indonesia.

Terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Simanjuntak (2016) yang berjudul “Pengaruh Ukuran Pemerintah, Kompleksitas Pemerintah, Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi, Belanja Modal, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Kelemahan Pengendalian Intern Pemerintah Provinsi di Indonesia Tahun 2012-2014”. Hasil penelitian menyatakan bahwa Ukuran pemerintah, pendapatan asli daerah, pertumbuhan ekonomi, belanja modal dan dana alokasi khusus tidak

berpengaruh signifikan terhadap kelemahan pengendalian intern. Sedangkan kompleksitas pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kelemahan pengendalian intern.

Penelitian yang dilakukan oleh Puspitasari (2013) yang berjudul “Pengaruh Tingkat Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Kompleksitas Pemerintah Daerah (Jumlah SKPD) terhadap Kelemahan Pengendalian Intern Pada Pemerintah Daerah di Indonesia”. Hasil penelitian menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi dan pendapatan asli daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kelemahan pengendalian intern. Sedangkan kompleksitas pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kelemahan pengendalian intern.

Penelitian yang dilakukan oleh Melani (2017) dengan judul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kelemahan Pengendalian Internal Pemerintah Daerah di Kabupaten dan Kota di Provinsi Lampung”. Hasil penelitian menyatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh negatif signifikan sedangkan ukuran pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kelemahan pengendalian intern. Pertumbuhan ekonomi, belanja modal dan kompleksitas daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kelemahan pengendalian intern.

Penelitian yang dilakukan oleh Putri (2015) yang berjudul “Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Ukuran dan Kompleksitas Terhadap Kelemahan Pengendalian Intern Pemerintah Daerah di Kabupaten/Kota wilayah Indonesia Bagian Barat”. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan kompleksitas tidak berpengaruh terhadap

kelemahan pengendalian intern. Sedangkan ukuran berpengaruh negatif signifikan terhadap kelemahan pengendalian intern.

Penelitian yang dilakukan oleh Saputro (2015) yang berjudul “Analisa Faktor-Faktor yang Berpengaruh Terhadap Kelemahan Pengendalian Intern Pemerintah Daerah di Kabupaten/Kota di wilayah Indonesia Tengah”. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa ukuran, pendapatan asli daerah, kompleksitas dan belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap kelemahan pengendalian intern.

Penelitian ini merupakan pengujian kembali terhadap penelitian Simanjuntak (2016) dengan menggunakan data penelitian yang berbeda yaitu tahun 2016-2018. Penelitian ini juga dilakukan kembali untuk melihat konsistensi hasil penelitian berdasarkan lima penelitian terdahulu dengan menggunakan data yang terkini. Peneliti memilih objek provinsi di Indonesia karena berdasarkan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan Tahun 2016-2018 di <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/>, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengungkapkan bahwa jumlah temuan permasalahan kelemahan Sistem Pengendalian Intern (SPI) di Indonesia masih relatif cukup banyak. Berdasarkan data tersebut, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kompleksitas Pemerintah, Ukuran Pemerintah, Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Belanja Modal Terhadap Kelemahan Pengendalian Intern Pemerintah Daerah di Indonesia Tahun 2016-2018.”**

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang sebelumnya, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kompleksitas pemerintah berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
2. Apakah ukuran pemerintah berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
4. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
5. Apakah dana alokasi khusus berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?
6. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah ?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini merupakan pengujian kembali penelitian Simanjuntak (2016) dengan menggunakan data penelitian yang berbeda yaitu tahun 2016-2018. Penelitian ini juga dilakukan kembali untuk melihat konsistensi hasil penelitian berdasarkan lima penelitian terdahulu dengan menggunakan data yang terkini.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut

1. Kontribusi Teori

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kelemahan pengendalian intern pemerintah daerah.

2. Kontribusi Praktik

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintah Daerah di Indonesia dalam mengambil langkah-langkah yang efektif dan efisien serta lebih baik lagi dalam meningkatkan pengendalian intern pemerintah daerah.

3. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan mampu digunakan sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan dalam menentukan kebijakan serta menentukan arah dan strategi dalam perbaikan sistem pengendalian intern daerah.