

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Sistem pemerintahan yang diterapkan oleh suatu Negara merupakan suatu faktor yang penting dalam kemajuan suatu Negara. Dengan diterapkannya suatu pemerintahan yang baik maka potensi-potensi yang ada di Negara tersebut dapat dikembangkan secara maksimal dan efisien demi memajukan Negara tersebut. Indonesia sebagai suatu Negara berkembang dan memiliki banyak potensi saat ini selalu melakukan pembenahan di berbagai sektor pemerintahan demi memajukan Negara dan juga menjalankan kewajibannya untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat secara intensif melalui instansi pemerintah yang berfungsi sebagai aparatur pemerintah yang juga memegang kendali atas berlangsungnya *governance*. Keterlibatan aparatur pemerintah dalam mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan sangat ditentukan antara lain oleh pemahaman atas tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Masyarakat itu sendiri dalam hal ini merupakan pihak yang menerima pelayanan dan juga sebagai pelaku utama dalam pembangunan daerah. Dalam hal ini, pemerintah juga memiliki kewajiban untuk mengarahkan, membimbing serta menciptakan suatu kontrol yang dapat menunjang kegiatan masyarakat.

Beberapa pembenahan yang dilakukan dalam tata kelola pemerintahan dilakukan seiring dengan babak baru tata kelola pemerintah yang terus berkembang. Perubahan di berbagai sektor pemerintahan menjadi suatu indikasi bahwa reformasi sudah mulai dilakukan. Suatu paradigma yang diterapkan bahwa pemerintah bukan lagi dianggap penguasa melainkan dianggap sebagai pihak yang mengayomi dan melayani masyarakat. Hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah semakin serius dalam meningkatkan upaya pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan sesuai dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Mardiasmo (2007:17) menyatakan bahwa *governance* dapat diartikan sebagai cara yang dilakukan dalam mengelola urusan-urusan publik. Wahyudin

Zarkasyi (2008:38), mengemukakan bahwa unsur-unsur *Good Governance* ini adalah *Transparency* (Transparansi), *Accountability* (Akuntabilitas), *Responsibility* (Responsibilitas), *Independency* (Independensi), *Fairness* (Kesetaraan dan Kewajaran). Poin-poin tersebut haruslah diterapkan secara maksimal oleh pemerintah jika ingin menerapkan prinsip *Good Governance* yang menyeluruh di segala bidang pemerintahan. Azlim dkk. (2012) menyatakan bahwa *Good Governance* merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun daerah sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan.

Dedy (2009) melakukan penelitian tentang pengaruh *Good Governance* terhadap kinerja pemerintah daerah kota Bandung dan menemukan temuan bahwa pemerintah daerah kota Bandung telah menerapkan prinsip *Good Governance* dan berpengaruh secara positif terhadap kinerja pemerintah daerah walaupun belum maksimal dalam penerapannya. Hal ini terlihat dari adanya komunikasi antara masyarakat dengan pemerintah dan juga pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat. Kinerja pemerintah juga dianggap baik karena mampu melaksanakan *value for money* dengan baik.

Namun pada kenyataannya, *Good Governance* masih belum terlaksana secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) tingkat kabupaten dan kota pada tahun 2013. Dari data tersebut dapat terlihat Predikat yang diraih oleh kabupaten dan kota di Jawa Barat masih belum cukup baik. Terlihat dari predikat yang diraih yaitu sebanyak sebelas Kabupaten/Kota yang mendapat predikat C (Agak Kurang: >30-50) dan tiga belas Kabupaten/Kota yang mendapat predikat CC (Cukup Baik: >50-65) dan tidak ada Kabupaten/Kota yang meraih Predikat B (Baik: >65-75), A (Sangat Baik: >75-85) ataupun AA (Memuaskan: >85-100). Data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**

**Daftar Laporan Hasil Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah  
Kabupaten dan Kota di Jawa Barat tahun 2013**

No	Kabupaten/Kota	Predikat
1	Kabupaten Bandung	C
2	Kabupaten Bandung Barat	C

3	Kabupaten Bekasi	C
4	Kabupaten Cirebon	C
5	Kabupaten Indramayu	C
6	Kabupaten Kuningan	C
7	Kabupaten Majalengka	C
8	Kabupaten Subang	C
9	Kabupaten Sumedang	C
10	Kabupaten Tasikmalaya	C
11	Kota Tasikmalaya	C
12	Kabupaten Bogor	CC
13	Kabupaten Ciamis	CC
14	Kabupaten Cianjur	CC
15	Kabupaten Garut	CC
16	Kabupaten Karawang	CC
17	Kabupaten Purwakarta	CC
18	Kabupaten Sukabumi	CC
19	Kota Bandung	CC
20	Kota Banjar	CC
21	Kota Bekasi	CC
22	Kota Bogor	CC
23	Kota Cimahi	CC
24	Kota Cirebon	CC
25	Kota Depok	CC

Sumber: LHE AKIP 2013

Perwujudan prinsip *Good Governance* di Jawa Barat khususnya di kota Bandung juga dirasa masih kurang efektif penerapannya. Masih ada penyimpangan yang terjadi dalam upaya perwujudan prinsip *Good Governance* di beberapa dinas di kota Bandung. Penyimpangan yang dilakukan beberapa dinas dapat terlihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.2**  
**Inefisiensi perwujudan *good governance* di dinas Kota Bandung**

Nama Dinas/Lembaga	Masalah yang terjadi	Sumber
Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya Kota Bandung	Sekretaris Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Pemerintah Kota Bandung ditetapkan menjadi tersangka tindak pidana korupsi pembangunan stadion utama Gelora Bandung Lautan Api di Gede Bage, Bandung. Dalam gelar perkara, penyidik Bareskrim Polri melihat bahwa YAS yang merupakan Sekretaris Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Pemerintah Kota Bandung terlibat aktif dalam praktik dugaan korupsi pembangunan stadion yang menelan biaya sebesar Rp 545 miliar tersebut.	<a href="http://regional.kompas.com">http://regional.kompas.com</a>  diakses pada Sabtu, 18 April 2015 21:32
Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi Jawa Barat	Anggota Dewan Pengawas LPJK Jabar, Ali Hasan menilai, selama ini kinerja LPJK Jabar tidak optimal. Dia mengaku banyak menerima keluhan dari asosiasi dan para pengusaha jasa konstruksi akibat buruknya kinerja mereka. Hal itu pun berdampak pada beberapa pangajian yang berkenaan dengan pekerjaan konstruksi menjadi terhambat.	<a href="http://m.inilah.com/">http://m.inilah.com/</a>  diakses pada Minggu, 19 April 2015 18.40
Dinas Pengelolaan dan Aset Keuangan Daerah (DPKAD) Pemerintah Kota	Kejaksaan Negeri Bandung menetapkan Dindin Budiman, mantan Bendahara Dinas Pengelolaan dan Aset Keuangan Daerah (DPKAD) Pemkot Bandung,	<a href="http://www.tempo.co">http://www.tempo.co</a> /  diakses pada

Bandung	sebagai tersangka. Dia diduga terseret dalam kasus korupsi dana hibah bansos Kota Bandung tahun anggaran 2012. Penyelewengan dana hibah bansos tersebut terjadi saat Pemkot Bandung mengalokasikan anggaran hibah bansos tahun 2012 sebesar Rp 435 miliar dengan realisasi Rp 408 miliar untuk 2.026 penerima. Dalam perkara hibah bansos Pemkot Bandung tahun 2012,	Minggu, 19 April 2015 19.20
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT)</li> <li>• Dinas Koperasi Perindustrian dan Perdagangan</li> <li>• Dinas Kebudayaan dan Pariwisata.</li> </ul>	<p>Ombudsman menemukan temuan bahwa masih banyak terjadi pungutan liar di beberapa dinas di kota Bandung dalam sektor perizinan. Hasil investigasi ombudsman mengungkapkan temuan adanya biaya pungutan yang berkisar Rp300.000-Rp2 juta per pelayanan perizinan.</p> <p>Ketua Ombudsman perwakilan Jawa Barat Haneda Tri Lestoto mengatakan hasil temuan kasus pungli tersebut diperoleh dengan melakukan investigasi tiga dinas pelayanan perizinan di Kota Bandung.</p>	<p><a href="http://kabar24.bisnis.com/">http://kabar24.bisnis.com/</a></p> <p>diakses pada Minggu, 19 April 2015 20.35</p>

Dari data di atas dapat disimpulkan bahwa beberapa organisasi perangkat daerah di kota Bandung masih bisa ditemukan kecurangan dan inefisiensi dalam perwujudan prinsip *good governance*. Hal ini dapat disebabkan karena lemahnya pengendalian internal di organisasi perangkat daerah tersebut dan pemahaman tentang prinsip *good governance* yang kurang dimaksimalkan.

Dalam upaya penerapan prinsip *Good Governance*, pemerintah menerapkan suatu sistem pengendalian seperti yang tercantum dalam PP No 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). SPIP dilandasi atas pemikiran bahwa sistem pengendalian internal melekat di setiap kegiatan dan dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia yang ada juga harus dapat memberikan keyakinan bahwa setiap kegiatan yang dilakukan berjalan dengan baik. Hal ini dapat dicapai jika seluruh pimpinan menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatan. Dengan demikian, maka penyelenggaraan kegiatan pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efektif dan efisien (BPK RI, 2013).

Dalam PP No 60 Tahun 2008 mendefinisikan sistem pengendalian internal sebagai berikut: “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 asset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan”. Sistem pengendalian internal juga menjadi suatu unsur penting dalam pengelolaan pemerintahan. Setiap lembaga pemerintahan sebaiknya memiliki suatu sistem pengendalian yang dapat meminimalisasi resiko yang mungkin terjadi. Sistem pengendalian internal juga harus dapat merumuskan tindakan perbaikan apabila terjadi hal-hal yang menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam penjelasan PP No. 60 Tahun 2008 dijabarkan latar belakang dan arti penting penerbitan peraturan yang mengatur “Urusan Internal” Pemerintah dan Pemerintah Daerah ini. Terkait dengan pemeriksaan dan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara, yang diatur dalam UU No. 15/2004 disebutkan bahwa. “Dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian internal pemerintah”. (Pasal 11 UU No. 15/2004)

Widya (2012) mengemukakan bahwa pengendalian internal dalam suatu perusahaan, lembaga, organisasi maupun perkantoran mutlak menjadi hal utama dan sangat dibutuhkan, karena kegiatan operasional dan kinerja memerlukan suatu

kebijakan khusus yang mampu mengakomodasikan dan memberikan batasan serta ketentuan khusus dalam setiap pelaksanaan kegiatan. Hal tersebut menegaskan bahwa SPIP harus diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Unsur-unsur yang terkait dengan SPIP meliputi: (1) Lingkungan Pengendalian; (2) Penilaian resiko; (3) Kegiatan pengendalian; (4) Informasi dan komunikasi; (5) Pemantauan. Eka (2011) menyatakan jika pengendalian internal suatu perusahaan lemah maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan *fraud* sangat besar. Sebaliknya, jika pengendalian internal kuat, maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan *fraud* dapat diperkecil. Rina (2012) menyatakan bahwa pengendalian internal memiliki tujuan untuk melindungi kekayaan organisasi dengan cara meminimalisasi penyimpangan dan pemborosan serta memaksimalkan efisiensi dan efektivitas kinerja organisasi/instansi pemerintah.

Sistem pengendalian internal pemerintah yang dilaksanakan juga ditujukan sebagai alat ukur keberhasilan kinerja pemerintah. Kinerja instansi pemerintah itu sendiri merupakan gambaran mengenai pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Almanda Primadona (2013) menyebutkan bahwa kinerja pemerintah daerah merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu melalui pengawasan internal pada organisasi pemerintahan guna membenahi dan mengurangi kasus tentang buruknya kinerja pemerintah daerah. Penelitian Almanda Primadona juga didukung oleh Wawan dan Lia Anggarsari (2009). Penelitian ini menyatakan dalam kaitannya dengan lingkup kerja pemerintah daerah, kinerja pemerintah daerah berarti bagaimana atau sejauh mana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahannya, sehingga kinerja pemerintah daerah yang baik dapat dilihat juga dari penilaian pemerintahan.

Pengukuran kinerja pemerintah juga menjadi bagian yang sangat penting dalam upaya mewujudkan akuntabilitas kinerja pemerintah. Pengukuran kinerja memiliki dua tujuan utama yaitu untuk mengukur tingkat akuntabilitas internal dan akuntabilitas eksternal. Pengukuran kinerja yang baik dan handal merupakan

salah satu faktor utama suksesnya sebuah organisasi. Akuntabilitas kinerja instansi juga merupakan perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan misi organisasi dalam upaya pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Akuntabilitas juga sebagai gambaran bagaimana penggunaan dana yang berasal dari masyarakat dan selain itu menunjukkan bagaimana dana tersebut digunakan secara ekonomis, efisien dan tepat sasaran.

Penelitian mengenai kinerja instansi pemerintah dilakukan oleh Azwir Nasir dan Ranti Oktari dengan judul Pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Kampar) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh sebesar 17,4% terhadap kinerja instansi pemerintah. Penelitian lain dilakukan oleh Rina Tresnawati (2012) dengan judul Pengaruh Efektivitas Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Di Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung menyatakan bahwa terdapat pengaruh pengendalian internal terhadap kinerja dinas pendapatan daerah sebesar 34,81%.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti tertarik untuk meneliti tentang implementasi sistem pengendalian internal pemerintah di Kota Bandung dan penilaian kinerja instansi pemerintah. Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti akan memberikan judul sebagai berikut:

“Pengaruh Implementasi Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus Pada Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung)”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana gambaran implementasi sistem pengendalian internal di organisasi perangkat daerah di pemerintah Kota Bandung.
2. Bagaimana gambaran kinerja organisasi perangkat daerah pemerintah Kota Bandung.



3. Bagaimana pengaruh implementasi sistem pengendalian internal terhadap kinerja instansi pemerintah di organisasi perangkat daerah pemerintah Kota Bandung.

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memperoleh gambaran tentang implementasi sistem pengendalian internal yang dilaksanakan pemerintah dan pelaksanaan kinerja organisasi pemerintah daerah di kota Bandung. Sehingga peneliti dapat menemukan jawaban atas permasalahan penelitian yaitu mengenai pengaruh implementasi sistem pengendalian internal terhadap kinerja instansi pemerintah.

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Memahami gambaran implementasi sistem pengendalian internal yang diterapkan organisasi perangkat daerah di pemerintah Kota Bandung.
2. Memahami gambaran kinerja organisasi perangkat daerah di pemerintah Kota Bandung.
3. Mengetahui bagaimana pengaruh implementasi sistem pengendalian internal terhadap kinerja di organisasi perangkat daerah pemerintah Kota Bandung.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan memberikan informasi kepada pemerintah kota Bandung mengenai gambaran bagaimana implementasi sistem pengendalian internal yang telah diterapkan dan sejauh mana pengaruhnya terhadap kinerja organisasi perangkat daerah di pemerintah kota Bandung. Sehingga diharapkan pemerintah kota Bandung melalui organisasi perangkat daerah yang terkait dapat lebih meningkatkan kinerja

dan akuntabilitas terhadap publik dan menjadi salah satu kota di Indonesia yang berhasil menerapkan prinsip *Good Governance* dengan baik.

#### **1.4.2 Manfaat Akademis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumbangan data empiris dalam ilmu akuntansi khususnya pada akuntansi sektor publik. Diharapkan juga penelitian ini dapat dijadikan bahan acuan dalam melakukan penelitian-penelitian lain terutama dalam penelitian yang membahas tentang Pengendalian Internal dan Kinerja organisasi perangkat daerah.