BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengendalian intern (*Internal Control*) atau disebut juga pengendalian internal dapat mempunyai arti sempit atau luas. Dalam artian yang sempit, pengendalian intern merupakan pengecekan penjumlahan, baik penjumlahan mendatar (*cross footing*) maupun penjumlahan menurun (*footing*). Dalam artian luas, pengawasan tidak hanya mekanisme saling uji antara berbagai petugas yang terutama petugas yang bertugas dibidang pembukuan saja, tetapi meliputi semua alat yang digunakan manajemen untuk melakukan pengawasan aktivitas perusahaan. (Stiady, 2010)

Adanya sistem akuntansi yang memadai, menjadikan akuntan perusahaan dapat menyediakan informasi keuangan bagi setiap tingkatan manajemen, para pemilik atau pemegang saham,kreditur dan para pemakai laporan keuangan (*stakeholder*) lain yang dijadikan dasar pengambilan keputusan ekonomi. Sistem tersebut dapat digunakan oleh manajemen untuk merencanakan dan mengendalikan operasi perusahaan. Lebih rinci lagi, kebijakan dan prosedur yang digunakan secara langsung dimaksudkan untuk mencapai sasaran dan menjamin atau menyediakan laporan keuangan yang tepat serta menjamin ditaatinya atau dipatuhinya hukum dan peraturan, hal ini disebut **Pengendalian Intern**, atau dengan kata lain bahwa pengendalian intern terdiri atas kebijakan dan prosedur yang digunakan dalam operasi perusahaan untuk menyediakan informasi

keuangan yang handal serta menjamin dipatuhinya hukum dan peraturan yang berlaku. (Indrabex, 2009)

Dalam teori akuntansi dan organisasi, pengendalian intern atau kontrol intern didefinisikan sebagai suatu proses, yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan sistem teknologi informasi, yang dirancang untuk membantu organisasi mencapai suatu tujuan atau objektif tertentu. Pengendalian intern merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi. (Suhe, 2010)

Pada tingkatan organisasi, tujuan pengendalian intern berkaitan dengan keandalan laporan keuangan, umpan balik yang tepat waktu terhadap pencapaian tujuan-tujuan operasional dan strategis, serta kepatuhan pada hukum dan regulasi. Pada tingkatan transaksi spesifik, pengendalian intern merujuk pada aksi yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu (mis. memastikan pembayaran terhadap pihak ketiga dilakukan terhadap suatu layanan yang benar-benar dilakukan). Prosedur pengedalian intern mengurangi variasi proses dan pada gilirannya memberikan hasil yang lebih dapat diperkirakan. (Suhe, 2010)

Pada tanggal 28 Agustus 2008 telah dimulai babak baru pembaruan pengelolaan organisasi di instansi pemerintah dengan telah diundangkannya Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang merupakan turunan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana dalam Undang-Undang tersebut mengisyaratkan perlunya SPIP yang akan diatur lebih lanjut dalam suatu Peraturan Pemerintah. (Marbunwis, 2011)

SPIP merupakan suatu sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh oleh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, di mana sistem pengendalian intern merupakan suatu proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh jajaran pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. (Marbunwis, 2011)

Sistem pengendalian intern pemerintah yang dianut oleh Indonesia diambil dari sistem pengendalian intern menurut GAO (*Government Accounting Organization*) yaitu lembaga Badan Pemeriksa Keuangan di Amerika Seriktat dan menurut COSO (*Commitee Of Sponsoring Organization of Treadway Commision*) yaitu komisi yang bergerak di bidang manajemen organisasi. Pengendalian intern menurut GAO mengandung 8 unsur pengendalian manajemen yaitu pengorganisasian, kebijakan, prosedur, perencanaan, pencatatan/akuntasi, personil, pelaporan dan reviu intern. Sedangkan unsur pengendalian menurut COSO mengandung 5 unsur pengendalian yaitu lingkungan pengendalian, peniliaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan pengendalian. (Marbunwis, 2011)

Pada saat ini sistem pengendalian intern pemerintah yang masih berlaku adalah sistem pengendalian intern menurut GAO. Namun seiring dengan perkembangan ilmu dan teknologi serta permasalahan yang lebih kompleks dalam pengelolaan suatu organisasi maka sistem pengendalian intern menurut COSO

harus mulai disosialisasikan dan dilaksanakan. Perbedaan yang paling mendasar dari GAO dan COSO adalah adanya penilaian risiko pada sistem pengendalian intern menurut COSO sebagai salah satu unsur yang harus dianalisis. Selain itu, pada COSO peran manusia sebagai pelaku fungsi dalam suatu organisasi menjadi penting karena dibutuhkan tidak hanya kompetensi saja namun juga integritas dan etika yang diperlukan untuk mendapatkan lingkungan pengendalian organisasi yang menunjang untuk pencapaian tujuan organisasi. (Marbunwis, 2011)

Sistem pengendalian intern ini perlu diketahui oleh seluruh komponen organisasi pemerintahan karena sistem ini merupakan sistem yang terintegrasi dan merupakan tanggung jawab bersama untuk mewujudkan tujuan organisasi. Dengan sumber yang telah penulis dapatkan, maka penulis tertarik untuk meneliti Pengendalian Intern yang terdapat pada PEMKOT Bandung. (Tahria, 2011)

Terdapat lima kasus yang menjurus tindak korupsi dalam hasil audit investigasi selama dua tahun terakhir yang dilakukan Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jabar untuk Pemkab Bandung. Dari lima kasus itu, dugaan kerugian negara mencapai Rp 5,833 miliar. Lemahnya manajemen keuangan maupun sistem pengendalian internal di lingkungan Pemkab Bandung adalah penyebabnya. Hal itu dikatakan Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Barat Tahria Syafruddin saat penandatanganan kerja sama asistensi manajemen keuangan antara Pemkab Bandung dan BPKP Jabar di Bale Sawala, Kamis (31/3). Penandatanganan dilakukan Bupati Bandung Dadang M. Naser dan Tahria Syafruddin serta dihadiri para kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemkab Bandung. (Tahria, 2011)

Perkembangan kasus yang terindikasi tindak pidana korupsi itu harus didalami Iebih lanjut "BPKP Jabar tidak bisa menyebutkan SKPD mana yang diduga melakukan kesalahan sehingga disinyalir telah merugikan keuangan negara," katanya. BPKP Jabar juga menyoroti hasil Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Pemkab Bandung yang belum baik. "Opini BPK terhadap Pemkab Bandung masih wajar dengan pengecualian (WDP). Hal ini menunjukkan pengelolaan keuangan Pemkab Bandung masih bermasalah," ujarnya. Tahria menduga penyebab WDP karena pemkab masih lemah dalam sistem pengendalian internal, tidak tertib dalam mengelola barang dan aset daerah, serta ketidaktaatan terhadap standar akuntansi pemerintahan (Tahria, 2011).

Tidak dapat dipungkiri SPIP pada pemerintah Kota Bandung masih membutuhkan banyak perbaikan, dan kesadaran bagi para staff di dalamnya sebagai pelayan masyarakat. Dan terlambatnya sosialisasi yang mereka berikan terhadap anggota PEMKOT Bandung di setiap dinas, padahal PP 60 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sudah disahkan sejak tahun 2008. (Bahrullah, 2011)

Hal ini pun akan berpengaruh kepada tingkat kecurangan yang akan terjadi pada PEMKOT Bandung. Dengan adanya klaim *disclaimer*, diasumsikan bahwa ada beberapa data yang tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi. Ketidak-transparansian tersebut lebih membuat ruang bagi para pihak yang tidak bertanggung jawab untuk mengambil keuntungan secara pribadi tanpa memikirkan pihak-pihak lain. (Tahria, 2011)

Kecurangan (*Fraud*) adalah setiap tindakan (*Action*) ataupun pembiaran (*Omission*) yang dilakukan/didesain/direkayasa untuk menipu/mengelabui/memanipulasi pihak lain sehingga menjadi korban dan mederita kerugian dan/atau pelakunya memperoleh keuntungan. ”Semua Organisasi berisiko dan rentan menjadi sasaran dari *Fraud*. *Fraud,* dalam skala besar menjadikan Organisasi dan Perusahaan menderita kerugian besar yang dapat berbentuk kerugian dalam investasi, “*legal cost*” yang tinggi, terbelenggunya individu kunci, atau hilangnya kepercayaan masyarakat di pasar modal. Terpublikasinya prilaku curang para eksekutif sungguh akan berpengaruh terhadap citra dan reputasi dari perusahaan yang pada gilirannya akan menjadi beban dari pemilik atau pemegang saham perusahaan. (Salman, 2011)

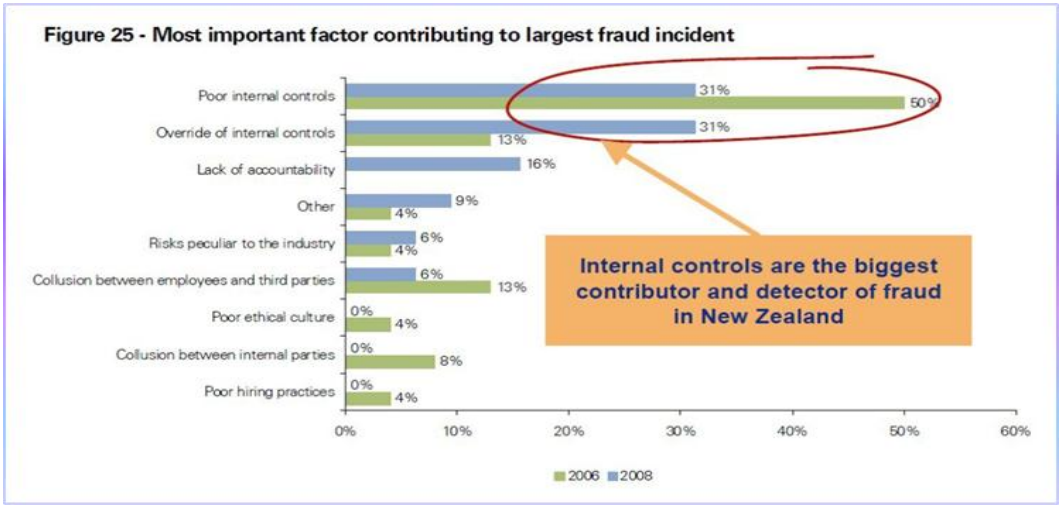
Dalam dekade terakhir ini, dengan terungkapnya skandal pada berbagai perusahaan baik nasional maupun internasional, telah mengarahkan publik dan pemegang saham maupun pemangku kepentingan untuk menuntut perusahaan agar tidak mentoleransi *Fraud*. Ditingkat Nasional, skandal besar keuangan yang menjadi perhatian publik, diantaranya adalah Kasus Bank Century. Indikasi sementara menunjukkan *Fraud* yang terjadi pada Bank Century melibatkan pemegang saham pengendali, Pengurus dan Karyawan yang berlanjut dengan melibatkan pejabat-pejabat di sektor moneter dan di sektor fiskal. (Salman, 2011)

Di sisi lain, krisis financial sebenarnya juga dapat mendorong karyawan untuk melakukan *fraud*. Namun, hal ini tidak hanya terjadi pada level karyawan, melainkan juga pada level korporat. Kondisi yang sesungguhnya buruk tentunya berusaha untuk ditutupi. *Fraud* dan *misconduct* tentu tidak terjadi hanya pada

saat krisis finansial saja, melainkan kapanpun selama terdapat peluang. (Salman, 2011)

Otonomi daerah yang mengakibatkan pendelegasian wewenang pemerintah pusat banyak dilimpahkan ke daerah kabupaten/kota juga berpotensi memindahkan *fraud* dari pusat ke daerah. Penelitian ini menekankan pada pengidentifikasian potensi *fraud* dan pengaturan etika pada pemerintah daerah.(Rinella, 2009)

Hasil survai oleh *Klynveld Peat Marwick Goerdeler* (KPMG) di New Zealand pada tahun 2006-2008 menunjukkan dengan jelas, keterkaitan antara pengendalian intern dengan kecurangan (**Gambar 1.1**). menurut hasil survai lemahnya pengendalian intern merupakan penyebab terjadi kecurangan. Jika pengendalian intern terabaikan, dan bagaimanapun hal tersebut akan menimbulkan kolusi dan kecurangan-kecurangan lainnya, maka *good governance* akan sangat sulit tercapai. (Baihaqi, 2004)



Gambar 1.1.
KPMG : *Fraud* Survey 2008 "A New Zealand Perspective"
Sumber : http://www.kpmg.com

TII melakukan survei sejak September-Desember 2008. Survei ini melibatkan para pelaku bisnis, pejabat publik, dan tokoh masyarakat. Dari 132 responden, 84 orang di antaranya merupakan pelaku bisnis, 33 orang pejabat publik, dan 15 lainnya tokoh masyarakat. Lazimnya praktik korupsi, terutama pada percepatan proses birokrasi dan kepentingan dalam pengadaan barang dan jasa. (Ukay, 2009)

Pada tahun 2009 terdapat 13 kasus tindak pidana korupsi yang telah berstatus mencukupi syarat persidangan (P21) yang sudah dilimpahkan pada Kejaksaan Tinggi Kota Bandung. Termasuk dugaan korupsi dana relokasi pedagang kaki lima (PKL) yang dilakukan oleh mantan Kabag Ekonomi Pemkot Bandung. Perkara ini menyebabkan kerugian yang cukup besar bagi pemerintah, yaitu sebesar Rp 2.500.000.000 (Dua milyar lima ratus juta rupiah). (Erik, 2009).

Sedangkan selama tahun 2010, Kejaksaan Negeri (Kejari) Bandung menangani 19 kasus tindak pidana korupsi (tipikor). Sebanyak 13 perkara telah diproses hingga tahap penuntutan sementara 6 perkara masih dalam tahap penyelidikan. (Erik, 2009)

Selain itu sesuai dengan data yang penulis dapatkan bahwa dalam pengendalian intern masih kurang diterapkan oleh Pemerintah Kota Bandung. Hal ini terlihat dalam LHE (Laporan Hasil Evaluasi) Pemerintah Kota Bandung Tahun 2009 yang menyatakan bahwa RKT (Rencana Kinerja Tahunan) Pemerintah Bandung belum memuat sasaran kinerja dengan hasil evaluasi pemenuhan RKT dengan nilai 0,00 yang terdiri dari Pemkot 0,00 dan SKPD 0,00 , penetapan kinerja SKPD yang belum digunakan sebagai alat ukur untuk keberhasilan

padahal penetapan kinerja adalah hal mutlak yang harus dimiliki instansi dan sasaran RKPD yang belum berorientasi hasil dengan hasil evaluasi implementasi Dokumen Penetapan Kinerja (PK) memiliki nilai 0,38 yang terdiri dari Pemkot 0,00 & SKPD 0,38. Dari hal tersebut fenomena yang dapat kita pahami bahwa masih lemahnya penerapan pengendalian intern dalam lingkungan Pemerintah Kota Bandung sehingga akan mempermudah pencegahan *fraud* dalam tubuh Pemerintah Kota Bandung sendiri. (LHE Tahun 2009, Inspektorat Kota Bandung)

Permasalahan lain terdapat pada pencapaian target kinerja Program Percepatan Pemberantasan Korupsi sesuai dengan Instruksi Presiden No.5 Tahun 2004 yang belum maksimal. Terlihat dari 50% capaian sertifikasi ISO 9000 : 2000 yang berarti upaya peningkatan kualitas kepada publik baik dalam bentuk jasa maupun perijinan masih belum optimal. Selain itu masih belum maksimalnya Pejabat Eselon II yang melaporkan LHKPN (Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara) kepada KPK (Komisi Pemberantas Korupsi). (Laporan Pelaksanaan Inpres No.5 Tahun 2004)

Dan dalam fenomena lain yang ditemukan pada program tersebut bahwa fungsi *e-budgeting* belum optimal karena baru mencapai target 50%, terlebih lagi persentase karyawan dan karyawati yang menandatangani Piagam Pakta Integritas masih sangat minim, yaitu hanya 16,99% yang baru menandatangani. Hal ini akan menghambat upaya meningkatkan pengawasan dan pembinaan aparatur untuk meniadakan perilaku koruptif di lingkungan Pemerintah Kota Bandung. (Laporan Pelaksanaan Inpres No.5 Tahun 2004)

Fenomena lain yaitu 41,14 % karyawan / karyawati yang belum mengikuti BINTEK / DIKLAT Pengadaan Barang dan Jasa, sehingga pencapaian pelaksanaan Kepres No.80 Tahun 2003 tentang pengadaan barang & jasa belum optimal. Dan pembentukan SATGAS penerapan SPIP dilingkungan pemkot masih belum maksimal. (Laporan Pelaksanaan Inpres No.5 Tahun 2004)

Dari fenomena-fenomena diatas penerapan desentralisasi yang kurang disertai pengendalian intern yang baik akan mempermudah pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab untuk melakukan kecurangan di lingkungan Pemkot Bandung. Pengendalian intern yang baik berpengaruh pada pencegahan *fraud* merupakan landasan penting bagi pemerintahan agar dapat terciptanya pemerintahan yang "bersih". Adanya kasus-kasus pada Pemerintahan Kota Bandung seperti yang dicantumkan di atas menunjukkan bahwa para pegawai Pemerintah kita masih belum dapat menerapkan pengendalian intern dengan baik.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang "**Pengaruh Pengendalian Intern Terhadap Pencegahan *Fraud* Pada Pemerintahan Kota Bandung**".

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Untuk menyelesaikan masalah yang akan dibahas pada bab-bab selanjutnya, perlu adanya pengidentifikasian masalah sehingga hasil analisa selanjutnya dapat terarah dan sesuai dengan tujuan penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang penelitian yang dikemukakan diatas, maka penulis mencoba

mengidentifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1) Masih lemahnya pengendalian atas pengelolaan sistem informasi sehingga pembuatan RKT yang masih belum memuat sasaran
2) Otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting belum di optimalkan sehingga dalam PK SKPD target kinerja belum digunakan untuk mengukur keberhasilan.
3) Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya masih lemah dengan adanya sasaran RKPD/RKT tidak berorientasi hasil.
4) Pencapaian target dalam sertifikasi ISO 9000 : 2000 belum optimal
5) Fungsi *e-budgeting* masih belum optimal dengan pencapaian target yang masih kurang dari cukup sehingga belum mendukung pencegahan *fraud* .
6) Pejabat serta karyawan dan karyawati Pemkot Bandung yang menandatangani Piagam Pakta Integritas masih sangat minim.
7) karyawan/ karyawati belum mengikuti BINTEK/ DIKLAT Pengadaan Barang/ Jasa masih belum maksimal.
8) Belum terbentuknya SATGAS penerapan SPIP di lingkungan Pemkot Bandung di seluruh SKPD Pemkot Bandung.

1.2.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas masalah yang diidentifikasikan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengendalian intern pada Pemerintahan Kota Bandung.
2. Bagaimanakah pelaksanaan pencegahan f*raud* pada Pemerintahan Kota Bandung.
3. Seberapa besar pengaruh pengendalian intern terhadap pencegahan f*raud* secara parsial pada Pemerintahan Kota Bandung.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengumpulkan data serta informasi yang relevan untuk penelitian mengenai pengaruh pengendalian intern terhadap pencegahan *fraud* (Kecurangan) pada Pemerintahan Kota Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah mengumpulkan data serta informasi yang diperlukan untuk penelitian mengenai pengaruh pengendalian intern terhadap pencegahan *fraud* (Kecurangan) pada Pemerintahan Kota Bandung. Sedangkan tujuan yang ingin penulis capai dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengendalian intern pada Pemerintahan Kota Bandung
2. Untuk mengetahui pelaksanaan pencegahan f*raud* pada Pemerintahan Kota Bandung.

3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pengendalian intern terhadap pencegahan f*raud* secara parsial pada Pemerintahan Kota Bandung.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi PEMKOT Bandung tentang pentingnya menerapkan pengendalian intern. Selain itu dapat pula dijadikan sebagai salah satu dasar pertimbangan untuk mencegah *fraud* di dalam tubuh pemerintahan.

1.4.2 Kegunaan Akademis

Penelitian atas pengaruh pengendalian intern terhadap pencegahan *fraud* dapat berguna bagi semua pihak yang berkepentingan, dan disamping itu, penelitian tersebut dapat memberikan manfaat bagi :

1) Bagi Pengembangan Ilmu Akuntansi

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi pengendalian intern terhadap pencegahan *fraud* .

2) Bagi Peneliti

   Penelitian ini dijadikan sebagai uji kemampuan dalam menerapkan teori-teori yang diperoleh di perkuliahan terkait dengan pengendalian intern dan pencegahan *fraud.*

3) Bagi Peneliti Lain.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian lain yang ingin mengkaji di bidang yang sama**.**

1.5. Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan pada Kantor Pemerintahan Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat JL. Wastukencana No. 2 Bandung dengan melibatkan badan pengawasan internal Inspektorat JL. Tera No. sebagai responden di dalamnya.

1.5.2. Waktu Penelitian

Pelaksanaan penelitian dilaksanakan sampai penyusunan penelitian selesai, penulis direncakana melaksanakan penelitian mulai bulan Maret 2011 sampai dengan bulan Juli 2011**.**

Tabel 1.1
Pelaksanaan Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan							
		Feb 2011	Mar 2011	April 2011	Mei 2011	Juni 2011	Juli 2011	Agst 2011	Sept 2011
I	**Tahap Persiapan :**								
	a. Membuat outline dan proposal UP	■							
	b. Mangambil formulir penyusunan skripsi	■							
	c. Menentukan tempat penelitian	■	■						
II	**Tahap Pelaksanaan :**								
	a. Bimbingan UP		■						
	b. Acc UP		■						
	c. Pendaftaran seminar UP		■						
	d. Seminar UP		■						
	e. Revisi UP		■						
	f. Acc revisi UP		■	■					
	g. Penelitian perusahaan		■	■	■				
	h. Bimbingan di perusahaan		■	■	■				
	i. Membuat outline dan proposal skripsi				■				
	j. Penyusunan skripsi				■	■			
	k. Bimbingan skripsi				■	■	■		
	l. Acc skripsi						■		
III	**Tahap Pelaporan :**								
	a. Menyiapkan draft skripsi						■		
	b. Sidang akhir skripsi						■		
	c. Revisi skripsi						■		
	d. Acc revisi skripsi						■		
	e. Penyempurnaan laporan skripsi						■	■	
IV	**Tahap Akhir :**								
	a. Wisuda								■
	b. Penyerahaan Laporan								■