



ANALISIS PERAN DAN FUNGSI SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH (SPIP/PP NO.60 TAHUN 2008) DALAM MEMINIMALISASI TINGKAT SALAH SAJI PENCATATAN AKUNTANSI KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH

Pujianik Mulyani
Rindah F. Suryawati
Universitas Trunojoyo Madura

ABSTRACT

This research examines the role and function of internal control system of government institutions in minimalizing accounting misstatement. Using qualitative descriptive research method, the object of this study incorporates the local government of Kabupaten Bojonegoro for the financial statements of year 2007-2009. The results shows that the increase quality of the Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) opinion about financial statements of Kabupaten Bojonegoro were influenced by the improvement of internal control system function and optimalization of internal auditor role in every Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) in Kabupaten Bojonegoro. This research supports previous findings that internal control system has significant function and role in minimalizing accounting misstatement.

Keywords: laporan hasil pemeriksaan (LHP), laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD), salah saji, SPI

Rendahnya transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan daerah adalah masalah yang tengah hangat dibahas sejak program otonomi daerah dicanangkan oleh pemerintah RI. Menurut analisa BPK, salah satu penyebab timbulnya masalah tersebut adalah masih terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia di bidang keuangan negara maupun dibidang pengawasan yang ada di daerah yang memiliki kemampuan teknis untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan. Siaran pers BPK RI pada tanggal 15 Oktober 2008 mengungkapkan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) selama periode 2004-2007 semakin menurun setiap tahunnya. Persentase LKPD yang mendapatkan opini WTP semakin berkurang dari 7% pada tahun 2004 menjadi 5% pada tahun berikutnya dan hanya 1% pada tahun 2006 dan 2007. Sebaliknya, LKPD dengan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) semakin meningkat dari 2% pada tahun 2004 menjadi 26% pada tahun 2007 dan pada periode yang sama opini Tidak Wajar (TW) naik dari 3% menjadi 12% (Biro Humas dan Luar Negeri BPK: 2009)

Opini Tidak Memberikan Pendapat (TPM) yang diberikan oleh BPK terjadi karena berbagai kemungkinan, diantaranya: kesalahan pencatatan akuntansi yang dapat menyebabkan salah saji material pada pelaporan keuangan. Kesalahan pencatatan akuntansi bisa dikategorikan menjadi kelalaian dan kecurangan, dimana kelalaian mengacu pada salah perhitungan, salah estimasi dan salah interpretasi standar akuntansi, sedangkan kecurangan (*fraud*) mengacu pada kesalahan akuntansi yang dilakukan secara sengaja dengan cara membaca atau menyesatkan laporan keuangan. Kategori kecurangan ini didasarkan atas motivasi yang menguntungkan diri sendiri atau kepentingan kelompok.

Pertimbangan kualitatif senantiasa dilibatkan dalam penentuan salah saji laporan keuangan pemerintah karena suatu salah saji yang secara kuantitatif tidak material, bisa menjadi material secara kualitatif. Hal ini terjadi, misalnya apabila suatu salah saji berhubungan dengan ketidakberesan atau tindakan melawan hukum oleh klien. Ketika ditemukan penyebab salah saji yang demikian, maka auditor wajib menarik kesimpulan bahwa terdapat risiko signifikan sebagai tambahan atas risiko untuk salah saji yang sama tetapi tidak berhubungan dengan ketidakberesan atau tindakan melawan hukum.

Sistem Pengendalian Intern (SPI) di lingkungan instansi pemerintah dikenal sebagai suatu system yang diciptakan untuk mendukung upaya agar penyelenggaraan kegiatan pada instansi pemerintahan dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, dimana pengelolaan keuangan Negara dapat dilaporkan secara andal, asset negara dapat dikelola dengan aman, dan tentunya mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. SPI dalam penerapannya harus senantiasa memperhatikan norma keadilan dan kepatutan serta mempertimbangkan ukuran, kompleksitas dan sifat dari tugas dan fungsi instansi pemerintah (Penjelasan umum PP No 60 Tahun 2008).

Penelitian terdahulu telah dapat membuktikan bahwa SPI memiliki peran yang signifikan dalam menjaga kualitas laporan keuangan instansi pemerintah (dalam hal ini adalah LKPD). Wilopo (2006) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah meliputi berbagai kebijakan dan prosedur yang: (1) terkait dengan catatan keuangan; (2) menyediakan keyakinan yang memadai bahwa laporan tersebut telah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan dan penerimaan serta pengeluaran telah sesuai dengan otorisasi yang diberikan; (3) menyediakan keyakinan yang memadai atas keamanan aset daerah yang berdampak material pada laporan keuangan. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan studi lebih lanjut guna memberikan bukti empiris akan peran dan fungsi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP/PP No.60 Tahun 2008) dalam meminimalisasi tingkat salah saji pencatatan akuntansi keuangan pemerintah daerah, dengan mengambil obyek pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro.

Menurut Halim (2004), akuntansi keuangan daerah adalah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (Kabupaten, Kota, atau Provinsi) yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal entitas pemerintah daerah (Kabupaten, Kota, atau Provinsi yang memerlukan). Sedangkan sistem akuntansi pemerintahan daerah menurut PERMENDAGRI Nomor 13 Tahun 2006 pasal 232 ayat (3) meliputi serangkaian prosedur, mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, penggolongan, dan peringkasan atas transaksi dan/atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Untuk menyelenggarakan akuntansi pemerintah daerah, kepala daerah menetapkan sistem akuntansi pemerintahan daerah dengan mengacu pada peraturan daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah, disusun dengan berpedoman pada prinsip pengendalian intern dan standar akuntansi pemerintahan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005, komponen-komponen yang terdapat dalam suatu set laporan keuangan pokok dari pemerintah daerah adalah: (a) Laporan Realisasi Anggaran; (b) Neraca; (c) Laporan Arus Kas; dan (d) Catatan atas Laporan Keuangan. Sedangkan karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan

pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yaitu: (1) relevan; (2) andal; (3) dapat dibandingkan; dan (4) dapat dipahami. PP tersebut juga memuat ketentuan prinsip yang digunakan dalam akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah, yaitu: (1) basis akuntansi; (2) prinsip nilai historis; (3) realisasi (*Realization*); (4) substansi mengungguli bentuk formal (*Substance Over Form*); (5) periodisitas (*Periodicity*); (6) konsistensi (*Consistency*); (7) pengungkapan lengkap (*Full Disclosure*); dan (8) penyajian wajar (*Fair Presentation*).

Pengauditan adalah suatu proses sistematis untuk mendapatkan dan mengevaluasi bukti yang berhubungan dengan asersi tentang tindakan-tindakan dan kejadian-kejadian ekonomi yang secara objektif menentukan kesesuaian antara asersi tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan dan selanjutnya mengkomunikasikan hasilnya kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Yusup, 2001). Menurut Bastian (2007), jenis-jenis audit yang dilaksanakan atas semua kegiatan pemerintahan yang tercermin dalam APBN, APBD, kegiatan BUMD/BUMN, serta kegiatan yayasan atau badan hukum lain yang didirikan oleh pemerintah atau mendapat bantuan pemerintah, dapat dibagi menjadi audit keuangan, audit kinerja, dan audit investigasi.

Menurut Halim (2007), ada 4 jenis pendapat yang dapat diberikan oleh auditor, yaitu: pertama, pendapat wajar tanpa pengecualian. Pendapat wajar tanpa pengecualian dapat diberikan auditor apabila audit telah dilaksanakan atau diselesaikan sesuai standar auditing, penyajian laporan keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum dan tidak terdapat kondisi atau keadaan tertentu yang memerlukan bahasa penjelasan.

Kedua, adalah pendapat wajar dengan pengecualian (*adverse opinion*). Pendapat ini diberikan jika tidak ada bukti yang kompeten dan mencukupi bagi auditor untuk mengambil kesimpulan atas kewajaran laporan keuangan; atau adanya pembatasan lingkup audit yang material tetapi tidak mempengaruhi laporan keuangan secara keseluruhan. Auditor yakin bahwa laporan keuangan berisi penyimpangan dari prinsip akuntansi yang berlaku umum dan berdampak material tetapi tidak mempengaruhi laporan keuangan secara keseluruhan. Penyimpangan tersebut dapat berupa pengungkapan yang tidak memadai maupun perubahan dalam prinsip akuntansi. Auditor harus menjelaskan alasan pengecualian dalam satu paragraf terpisah sebelum pendapat paragraf.

Ketiga, adalah pendapat tidak wajar. Pendapat ini menyatakan bahwa laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Auditor harus menjelaskan alasan yang mendukung dikeluarkannya pendapat tidak wajar, dan dampak utama dari hal yang menyebabkan pendapat tidak wajar diberikan terhadap laporan keuangan. Keempat, adalah pernyataan tidak memberikan pendapat. Pernyataan auditor untuk tidak memberikan pendapat ini layak diberikan apabila: ada pembatasan yang sangat material terhadap lingkup audit, baik oleh klien maupun kondisi tertentu dan/atau auditor tidak independen terhadap klien.

Pedoman Standar Auditing (PSA) No. 32 mengatur tanggungjawab auditor untuk mendeteksi dan melaporkan kekeliruan dan ketidakberesan. PSA 316 No. 02 dan 03 merumuskan pengertian kekeliruan dan ketidakberesan sebagai berikut; istilah kekeliruan (*error*) berarti salah saji (*misstatement*) atau hilangnya jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan yang tidak disengaja. Kekeliruan dapat berupa: kekeliruan dalam pengumpulan atau pengolahan data akuntansi yang dipakai sebagai dasar pembuatan laporan, kesalahan estimasi akuntansi yang timbul sebagai akibat dari kehilafan atau salah menafsirkan keadaan, dan kesalahan dalam penerapan prinsip akuntansi yang menyangkut jumlah, klasifikasi, cara penyajian, atau pengungkapan.

Istilah ketidakberesan (*irregularities*) adalah salah saji atau hilangnya jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan yang disengaja. Ketidakberesan mencakup kecurangan

dalam pelaporan keuangan yang dilakukan untuk menyajikan laporan keuangan yang menyesatkan, yang seringkali disebut kecurangan manajemen (*management fraud*), dan penyalahgunaan aktiva, yang seringkali dengan unsur penggelapan. Ketidakterbacaan dapat terdiri dari perbuatan: yang mengandung unsur manipulasi, pemalsuan, atau pengubahan catatan akuntansi atau dokumen pendukungnya yang merupakan sumber untuk pembuatan laporan; penyajian salah atau penghilangan dengan sengaja peristiwa, transaksi, atau informasi signifikan yang lain; dan penerapan salah prinsip akuntansi yang dilakukan dengan sengaja. Faktor pokok yang membedakan kekeliruan dengan ketidakterbacaan adalah penyebab salah saji itu disengaja atau tidak disengaja.

Berdasarkan Bab 2 Pasal 2 PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Tujuan dibentuknya Sistem Pengendalian Intern menurut Bastian (2006:450) adalah untuk: (1) Menjaga kekayaan organisasi, (2) Mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, (3) Mendorong efisiensi, dan (4) Mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Tingkat keberhasilan pengendalian intern pemerintah daerah diukur berdasarkan dipenuhinya lima kategori yang ditetapkan PERMENDAGRI No.13 Tahun 2006 ayat 3, yang menyebutkan bahwa, pengendalian intern sebagaimana dimaksudkan pada ayat 2 sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut: terciptakan lingkungan pengendalian yang sehat, terselenggaranya penilaian resiko, terselenggarakan aktivitas pengendalian, terselenggarakannya sistem informasi dan komunikasi, dan terselenggaranya kegiatan pemantuan pengendalian.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah meliputi pengawasan intern yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah melalui: audit, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya. Sedangkan aparat pengawasan intern pemerintah terdiri atas: BPKP, inspektorat jenderal atau nama lain yang secara fungsional melakukan pengawasan intern, inspektorat provinsi, dan inspektorat kabupaten/kota. Pembinaan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) ini meliputi: (a) Penyusunan pedoman teknis penyelenggaraan SPIP; (b) Sosialisasi SPIP, (c) Pendidikan dan pelatihan SPIP, (d) Pembimbingan dan konsultasi SPIP, dan (e) Peningkatan kompetensi auditor aparat pengawasan intern pemerintah. Sementara itu, pembinaan penyelenggaraan SPIP dilakukan oleh BPKP.

Penelitian kualitatif berakar pada latar ilmiah sebagai keutuhan, mengandalkan manusia sebagai alat penelitian, memanfaatkan metode kualitatif, mengadakan analisis data secara induktif, mengarahkan sasaran penelitiannya pada usaha menemukan teori dari dasar dan bersifat deskriptif (Moleong, 2000). Penelitian ini berusaha untuk menggambarkan peran dan fungsi SPI atas adanya fenomena perubahan opini laporan keuangan pemerintah daerah dari tahun ke tahun yang diakibatkan oleh adanya salah saji pencatatan akuntansi. Penelitian ini membandingkan penyebab perubahan opini pemeriksa dari tahun ke tahun, agar dapat menggambarkan secara faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki dengan peran serta fungsi SPI.

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif komparatif. Metode deskriptif menurut Nazir (2003) adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa ada masa sekarang. Subjek penelitian ini adalah pemerintah Kabupaten Bojonegoro yang memiliki peningkatan opini atas laporan

keuangan dari tahun 2007-2009, yang terdiri atas pembuat kebijakan, pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan laporan keuangan dan lembaga pengawasan internal Kabupaten Bojonegoro. Objek penelitian adalah realitas organisasi pemerintahan daerah sebagai komunitas, yang didalamnya terjadi interaksi antara individu dan struktur, laporan hasil pemeriksaan keuangan Bojonegoro tahun 2007-2009 serta Sistem Pengendalian Intern (SPI) di pemerintah Kabupaten Bojonegoro.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara, studi pendahuluan, studi kepustakaan (*library research*), dan studi lapangan. Studi lapangan ini meliputi: wawancara secara langsung pada bagian keuangan dan inspektorat, observasi serta pengamatan secara langsung terhadap SPI serta sistem akuntansi yang diterapkan di Kabupaten Bojonegoro. Dalam studi lapangan dilakukan pula dokumentasi atas bukti dokumenter yang mencerminkan suatu komunikasi antar kelompok, dokumentasi hasil wawancara, laporan keuangan, peraturan bupati dan program kerja inspektorat. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah seleksi dan reduksi data, menganalisa data yang telah diseleksi, kemudian menarik kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini dilakukan berdasarkan analisis Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) keuangan Kabupaten Bojonegoro Tahun 2007-2009. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara spesifik peran dan fungsi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam meminimalisasi tingkat salah saji pencatatan akuntansi. Deskripsi hasil penelitian ini akan disajikan berdasarkan tiga klasifikasi faktor yang berpengaruh terhadap kewajaran laporan keuangan, sesuai dengan LHP BPK RI. Tiga faktor yang berpengaruh terhadap kewajaran laporan keuangan tersebut adalah: ketepatan penerapan SAP, kepatuhan terhadap perundang-undangan, dan Sistem Pengendalian Intern.

Analisis Salah Saji Pencatatan Akuntansi Berdasarkan Ketepatan Penerapan SAP dalam LKPD Bojonegoro.

Analisis salah saji pencatatan akuntansi berdasarkan ketepatan penerapan SAP, terutama pada bagian kebijakan akuntansi adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Temuan Salah Saji Pencatatan Akuntansi Berdasarkan Ketidaktepatan Penerapan Kebijakan Akuntansi

Tahun	Banyaknya Temuan	Kebijakan Akuntansi yang Belum Sesuai
2007	2	Persediaan dan Aset Tetap
2008	2	Persediaan dan Aset Tetap
2009	1	Aset Tetap

Sumber: BPK RI-LHP Bojonegoro tahun 2007-2009

Bila dibandingkan dengan dua tahun sebelumnya, ditahun 2009 hanya ada satu akun yang mengandung banyak ketidaksesuaian penerapan kebijakan akuntansi, yaitu aset tetap. Hal tersebut menunjukkan adanya proses perbaikan dari segi pencatatan akuntansi. Atas hal tersebut, Kepala Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Asset (DPPKA) Kabupaten Bojonegoro menjelaskan bahwa kebijakan akuntansi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro secara formal memang belum dituangkan dalam Peraturan Bupati. Hal tersebut dikarenakan dalam penyusunan kebijakan akuntansi memerlukan tahapan-tahapan dan pengumpulan referensi agar kebijakan akuntansi dapat

tersusun sesuai kebutuhan dan dapat dipergunakan sebagai pedoman dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Hal tersebut juga senada dengan yang dipaparkan Bapak MHD selaku Kepala Bagian Pencatatan dan Pelaporan. Penyebab banyaknya kesalahan-kesalahan dalam pencatatan akuntansi yang memicu salah saji yang material pada Tahun 2007-2009 salah satunya adalah pengelolaan keuangan daerah yang masih berbasis manual. Pada tahun 2009, ketidak-taatan terhadap SAP berkurang. Hal tersebut dapat dilihat pada LHP 2009 tidak lagi ditemukan kesalahan pencatatan persediaan yang sebelumnya terjadi pada tahun 2007-2008 karena pada tahun 2009, pengelolaan keuangan daerah mulai diselenggarakan berbasis teknologi informasi dengan menggunakan program aplikasi keuangan (Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA), sehingga kecepatan dan ketepatan pencatatan akuntansi menjadi lebih bisa diandalkan.

Analisis Salah Saji Pencatatan Akuntansi Berdasarkan Kepatuhan Terhadap Undang-Undang

Salah satu faktor yang mempengaruhi opini laporan keuangan adalah kepatuhan pada peraturan perundang-undangan. Beberapa temuan atas ketidakpatuhan pada peraturan perundang-undangan yang mempengaruhi laporan keuangan adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Temuan Atas Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan

Tahun	Jumlah Temuan Atas Ketidakpatuhan	Tingkat Materialitas
2007	25	Sangat Material
2008	15	Sangat Material
2009	19	Tidak Material

Sumber: LHP tahun 2007-2009

Pada tahun 2007, terdapat 25 temuan atas ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan, temuan ini sifatnya sangat material karena menimbulkan kerugian yang cukup besar bagi Kabupaten Bojonegoro. Temuan ini sangat berpengaruh terhadap opini yang diberikan BPK RI, sehingga pada tahun 2007 LKPD Bojonegoro mendapat opini tidak wajar. Pada tahun 2008, temuan atas ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dilihat dari sisi jumlah kejadian mengalami penurunan walaupun sifatnya masih sangat material karena menimbulkan kerugian yang cukup besar bagi Kabupaten Bojonegoro. Temuan ini menyebabkan pemberian opini tidak wajar atas LKPD tahun 2008 oleh BPK RI.

Pada tahun 2009, temuan atas ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan dari sisi jumlah kejadian adalah lebih besar dibandingkan pada tahun 2008, tetapi secara keseluruhan temuan pada tahun 2007 hanya terletak pada kesalahan pembebanan. Temuan tersebut tidak terlalu material karena tidak menimbulkan kerugian bagi pemerintah Kabupaten Bojonegoro, sehingga pada tahun 2009 LKPD Bojonegoro mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian.

Analisis Salah Saji Pencatatan Akuntansi Berdasarkan Sistem Pengendalian Intern.

Untuk memperoleh keyakinan memadai apakah laporan keuangan bebas dari salah saji material, Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) yang ditetapkan oleh BPK RI mengharuskan BPK RI melaksanakan pengujian atas SPI Pemerintah Kabupaten Bojonegoro walaupun pengujian ini tidak untuk menyatakan pendapat atas keseluruhan sistem pengendalian

intern tersebut. Dalam kaitannya dengan penyusunan laporan keuangan, SPI merupakan suatu sistem yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai atas keandalan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Pengendalian intern tersebut meliputi berbagai kebijakan dan prosedur yang: (1) terkait dengan catatan keuangan; (2) memberikan keyakinan yang memadai bahwa laporan tersebut telah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, serta penerimaan dan pengeluaran telah sesuai dengan otorisasi yang diberikan; (3) memberikan keyakinan yang memadai atas keamanan aset yang berdampak material pada laporan keuangan. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro bertanggung jawab untuk mengatur dan menyelenggarakan pengendalian tersebut.

Kelemahan dalam SPI atas laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro yang ditemukan BPK RI adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Kelemahan Sistem Pengendalian Intern atas Pelaporan Keuangan

Tahun	Jumlah Temuan Kelemahan SPI	Tingkat Materialitas
2007	10	Sangat Material
2008	9	Sangat Material
2009	6	Tidak Material

Sumber Data : BPK RI LHP Kabupaten Bojonegoro tahun 2007-2009

Kelemahan SPI dalam LHP tersebut dianalisis dari temuan atas ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan. Tabel 4.3 tersebut menunjukkan bahwa kelemahan SPI dari tahun ke tahun semakin berkurang. Secara umum kesalahan pengendalian intern di tahun 2009 hanya terletak pada kesalahan pencatatan yang tidak disengaja, seperti kesalahan dalam pembebanan. Hal tersebut tidak menimbulkan kerugian yang signifikan bagi Kabupaten Bojonegoro, sehingga pada tahun 2009 LKPD Bojonegoro mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Analisis Peran dan Fungsi Sistem Pengendalian Intern dalam Meminimalisasi Tingkat Salah Saji Pencatatan Akuntansi

Secara keseluruhan faktor-faktor yang menyebabkan salah saji pencatatan akuntansi di tahun 2007-2008, baik pada penerapan SAP dan kepatuhan terhadap perundang-undangan adalah lemahnya SPI. Unsur-unsur dalam SPI yang meliputi lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, sistem informasi dan komunikasi dan kegiatan pemantauan pengendalian berjalan kurang sinergis. Bagaimana peran dan fungsi SPI dalam meminimalisasi salah saji pencatatan akuntansi dijelaskan lebih detail berdasarkan analisis per akun sebagai berikut.

a. Aset

Pada LKPD 2007 aset berupa tanah senilai Rp 7.458.112.968 tidak didukung bukti kepemilikan yang sah, hal tersebut menyebabkan tidak terpenuhinya asersi hak atas aset tetap yang disajikan di Neraca karena tidak ada data pendukung tentang kepemilikan terutama aset tanah, aset-aset yang dicantumkan di Neraca tidak dapat ditelusuri keberadaan dan keterjadiannya, kurangnya pengamanan atas aset karena tidak tersentralisasinya penyimpanan bukti kepemilikan aset terutama sertifikat tanah.

Bupati belum menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh BPK sepenuhnya, sehingga salah saji pencatatan atas aset terjadi lagi pada LKPD Tahun 2008. Pada LKPD tahun 2008, penyajian aset tetap dalam neraca pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2008 tidak didukung dengan daftar rincian asset sehingga mengakibatkan Aset Tetap sebesar Rp2.964.763.834.411,00 tidak dapat diyakini kebenarannya. Pengamanan atas aset tetap tidak memadai sehingga berpotensi rusak, tidak terlacak dan hilang serta dikuasai pihak lain.

Bupati juga belum menindaklanjuti secara optimal rekomendasi BPK dimana hal ini dapat dilihat dari LKPD Tahun 2009 yang masih memuat temuan berkenaan dengan aset, diantaranya penyajian aset tetap dalam neraca Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2009 sebesar Rp 3.179.868.325.173,00 belum didukung dengan daftar rincian asset. Selain itu, aset tetap jalan, irigasi dan jaringan pipa transmisi air bersih sebesar Rp 12.696.620.000,00 belum dapat dimanfaatkan.

Hal ini menunjukkan bahwa lingkungan pengendalian sangat lemah, terutama komitmen terhadap kompetensi, penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia. Selain itu kegiatan pengendalian juga berjalan tidak optimal terutama pada pengendalian fisik atas aset, juga kurangnya penguatan efektivitas penyelenggaraan SPI. Temuan ini didukung pula oleh penjelasan dari Bapak MHD selaku Kepala Bidang Pembukuan dan Pelaporan yang menyatakan bahwa Sekretariat Daerah kurang mengkoordinasikan bagian-bagian yang berwenang terkait pengadaan dan inventarisasi asset. Selain itu, seluruh kepala SKPD la lai tidak pernah menyampaikan laporan pengadaan barang secara berkala, diikuti SPI atas aset dari setiap SKPD sangat kurang berfungsi, terutama dalam kegiatan pengendalian fisik atas aset, rencana identifikasi, kebijakan, dan prosedur pengamanan aset.

b. Belanja Bantuan Sosial

Dalam LKPD Bojonegoro Tahun 2007, belanja sosial sebesar Rp 2.514.472.200,00 tidak sesuai ketentuan, selain itu juga penganggaran dan realisasi belanja bantuan sosial sebesar Rp1.601.500.000,00 pada belanja barang dan jasa tidak tepat yang mengakibatkan belanja bantuan sosial sebesar Rp2.514.472.200,00 sulit diterima sebagai bukti pertanggungjawaban dan tidak dapat diyakini kewajarannya. Hal tersebut menyebabkan kerugian daerah sebesar Rp 2.514.472.200,00. Belanja bantuan sosial disajikan lebih rendah serta belanja barang dan jasa disajikan lebih tinggi.

Berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, Bupati masih belum sepenuhnya menindaklanjuti rekomendasi tersebut, hal tersebut terbukti dari LKPD Tahun 2008 yang tercatat bahwa Bantuan sosial jaring aspirasi masyarakat sebesar Rp 234.277.935,80,00 tidak tepat sasaran, sehingga BPK memberikan rekomendasi untuk perbaikan pencatatan belanja sosial tersebut. Hal tersebut menunjukkan adanya kelemahan pengendalian intern terutama pada:

- a. Gaya operasi dan filosofi manajemen, yaitu manajemen entitas tidak menerapkan prinsip kehati-hatian;
- b. Penilaian risiko, yaitu tidak memperhitungkan identifikasi risiko dalam rencana jangka pendek dan rencana strategis jangka panjang.

Berdasarkan rekomendasi dari BPK, bupati telah memberikan surat tugas kepada Inspektorat Kabupaten Bojonegoro selaku tangan kanan bupati dalam hal pemeriksaan terhadap Satker (Satuan kerja) untuk menurunkan tim pemeriksa pada tanggal 5 Januari 2009 dan hal ini sesuai dengan LHP Inspektorat Kabupaten Bojonegoro Nomor 700/408/202.412/2009 tanggal 14 April 2009. Bupati telah merekomendasikan agar anggaran dilaksanakan setelah Perda APBD

ditetapkan serta penarikan kembali dan penyetoran ke kas daerah atas realisasinya disertai bukti yang memadai.

c. Pendapatan

Pada LKPD Tahun 2007 pendapatan retribusi daerah pada tiga SKPD sebesar Rp 195.318.475 dicatat secara netto dan digunakan langsung. Kondisi tersebut mengakibatkan pendapatan dan belanja disajikan lebih rendah sebesar Rp195.318.475,00. Pendapatan bunga pinjaman yang didanai koperasi bagi usaha kecil menengah dicatat netto dan digunakan langsung. Pendapatan dan belanja disajikan lebih rendah sebesar Rp105.725.000,00. Sistem yang ada memberikan peluang bagi penyalahgunaan uang daerah.

Atas rekomendasi yang diberikan BPK, Bupati belum sepenuhnya melakukan tindak lanjut atas rekomendasi tersebut, juga belum ada kebijakan pengendalian untuk mengamankan pendapatan. Hal tersebut dapat dilihat dari LKPD Tahun 2008, dimana masih terdapat temuan berkenaan dengan pendapatan, terdapat potensi retribusi kekayaan daerah hasil pendataan yang belum dipungut sebesar Rp 8.800.365,00. Hal tersebut mengakibatkan berkurangnya potensi pendapatan 2008.

Sistem yang ada menunjukkan lemahnya lingkungan pengendalian, terutama komitmen terhadap kompetensi dan kegiatan pengendalian terutama pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian. Pembinaan sumber daya manusia serta kebijakan harus ditetapkan secara tertulis dan prosedur yang telah ditetapkan harus dilaksanakan sesuai dengan kebijakan yang sudah tertulis.

Berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, bupati memerintahkan kepada dinas pendapatan daerah untuk memperkuat sistem pengendalian intern pada dinas pendapatan daerah. Selain itu, bupati juga memberikan surat tugas kepada inspektorat untuk melakukan pemeriksaan. Hal tersebut sesuai dengan yang dikatakan oleh Bapak INS selaku Kepala Inspektorat, bahwa inspektorat selaku tangan kanan Bupati dalam hal pengawasan internal telah diberi tugas oleh bupati untuk melakukan pemeriksaan khusus atas sistem pengendalian yang ada di dinas pendapatan yang dalam hal ini masuk dalam program pemeriksaan khusus non PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan). Atas langkah yang diambil oleh bupati dalam menindaklanjuti rekomendasi tersebut, maka pada LKPD 2009 dalam akun pendapatan tidak lagi terdapat temuan yang berpengaruh terhadap kewajaran laporan keuangan.

d. Belanja barang dan jasa

Pada LKPD Tahun 2007, pengeluaran belanja barang dan jasa dalam bentuk perjalanan dinas pada sekretariat DPRD adalah sebesar Rp 1.553.400.000,00. Hal ini tidak didukung bukti yang memadai sehingga tidak diyakini kewajarannya. Realisasi belanja kegiatan PILKADA Tahun 2007 sebesar Rp 584.936.000,00 belum diverifikasi. Kondisi tersebut mengakibatkan belanja langsung sebesar Rp 1.553.400.000,00 dan Rp584.936.000,00 tidak dapat diyakini kewajarannya.

Hasil dari rekomendasi BPK atas pemeriksaan LKPD 2007 belum ditindaklanjuti sepenuhnya oleh Bupati. Upaya penguatan SPI atas belanja barang dan jasa masih lemah. Hal tersebut dapat dilihat bahwa masih terdapat temuan terkait LKPD 2008 yang berkenaan dengan belanja barang dan jasa yang mempengaruhi kewajaran laporan keuangan yaitu diantaranya realisasi belanja melebihi anggaran sebesar Rp 11.245.000,00 pada beberapa SKPD. Kondisi ini disebabkan oleh kurangnya pengendalian atas belanja barang dan jasa. PPTK, Bendahara Pengeluaran, PPK SKPD dan PPKD tidak cermat dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Terkait permasalahan tersebut, bupati memerintahkan kepada Kepala Bagian Keuangan untuk memperkuat SPI atas belanja barang terutama pembenahan secara intensif dari segi sistem administrasi maupun SDM pengelola keuangan. Selain itu, langkah-langkah untuk mencegah terjadinya salah prosedur dan pengelolaan yang tidak tertib diantaranya adalah dengan melakukan sosialisasi/bimbingan teknis dan mengirimkan surat teguran atas keterlambatan pengiriman surat pertanggung-jawaban (SPJ). Berkat tindak lanjut yang dilakukan oleh bupati, pada LKPD Tahun 2009 tidak lagi ditemukan salah saji pencatatan belanja barang dan jasa yang mempengaruhi kewajaran laporan keuangan.

e. Belanja Modal

Pada LKPD Tahun 2007, realisasi belanja modal pengadaan instalasi listrik dan telepon sebesar Rp 297.400.000 tidak sesuai dengan realisasi fisik. Kondisi tersebut mengakibatkan belanja modal jalan, irigasi dan jaringan pada laporan realisasi anggaran dan aset tetap – jalan, irigasi dan jaringan pada neraca per 31 Desember 2007 disajikan lebih tinggi sebesar Rp297.400.000,00. Berdasarkan rekomendasi dari BPK, Bupati memerintahkan bagian keuangan untuk memperkuat SPI, terutama lingkungan pengendalian yang berkenaan dengan keakuratan pencatatan dan ketepatan waktu atas transaksi dan kejadian, juga akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya. Selain itu bupati juga memberikan surat tugas kepada inspektorat untuk memantau SPI atas belanja modal.

Menurut Bapak INS selaku Kepala Inspektorat Kabupaten Bojonegoro, kebijakan lain yang ditempuh bupati untuk menindaklanjuti rekomendasi dari BPK adalah kebijakan pengawasan masyarakat. Kebijakan pengawasan masyarakat ini bertujuan untuk transparansi kegiatan pemerintahan dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Berbagai kebijakan yang dilakukan oleh bupati dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi BPK telah mendorong bahwa pada Tahun 2009 akun belanja modal tidak lagi memuat temuan yang mempengaruhi opini laporan keuangan.

f. Proyek Fisik

Pada LKPD 2007 terdapat pelaksanaan pembangunan RSUD-Type B, pemasangan baru penerangan jalan umum dan pembangunan jembatan Malo tidak disertai perhitungan anggaran yang memadai, sehingga hal ini menimbulkan kewajiban Pemerintah Kabupaten Bojonegoro kepada pihak ketiga sebesar Rp 108.668.531.280,00. Belanja modal disajikan lebih rendah sebesar Rp 108.668.531.280,00. Temuan ini mempengaruhi kewajaran laporan keuangan.

Berdasarkan rekomendasi BPK, Bupati belum melaksanakan tidak lanjut secara optimal dan belum serius dalam melakukan pengendalian terhadap proyek-proyek fisik. Hal tersebut dapat dilihat dari LKPD Tahun 2008 yang masih memuat temuan berkenaan dengan proyek fisik, diantaranya perencanaan dan pelaksanaan proyek *multiyears* di Kabupaten Bojonegoro berjalan tidak efektif dan efisien. Terdapat ketidaksesuaian pembayaran sebesar Rp1.454.730.451,92. Hasil pekerjaan pembangunan jalan dan pemeliharaan jalan belum memberikan manfaat sesuai yang diharapkan. Pekerjaan berpotensi tidak selesai tepat waktu. Kondisi ini menunjukkan bahwa SPI pemerintah lemah terutama dalam hal penilaian risiko. Pemerintah daerah kurang menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menentukan tingkat risiko yang diterima.

Bupati Bojonegoro hendaknya mengoptimalkan fungsi-fungsi pengawasan secara efektif untuk menekan/menghapus berbagai bentuk penyimpangan pada proyek fisik. Dalam hal ini, bupati memberikan surat tugas kepada inspektorat selaku tangan kanan bupati dalam melakukan pengendalian satker-satker di Bojonegoro, untuk melakukan pengawasan dalam setiap proyek

pemerintah. Hal tersebut sejalan dengan yang dikatakan oleh Bapak INS selaku kepala Inspektorat Bojonegoro yang mengatakan bahwa setiap ada proyek besar yang berhubungan dengan pemerintah, inspektorat telah membentuk tim khusus untuk mengawasi dan memantau jalannya pelaksanaan kegiatan tersebut, program ini masuk dalam program kerja regular inspektorat. Langkah yang diambil oleh bupati tersebut mendorong bahwa pada LKPD Tahun 2009 tidak lagi terdapat salah saji pencatatan proyek fisik yang dapat mempengaruhi laporan keuangan.

g. Program peningkatan pelayanan kedinasan

Pada LKPD 2007, realisasi program peningkatan pelayanan kedinasan kepala daerah/wakil kepala daerah sebesar Rp 4.267.914.500,00 pada sekretariat daerah tidak didukung bukti yang memadai. Belanja barang sebesar Rp 4.267.914.500,00 tidak dapat diyakini kewajarannya. Kerugian daerah timbul sebesar Rp 4.041.396.000,00. Analisis menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat kelemahan SPI pada:

1. Lingkungan pengendalian, terutama integritas dan nilai etika, serta perwujudan peran aparat pengawasan pemerintah yang efektif, dan
2. Kegiatan pengendalian, terutama otorisasi atas transaksi dan kejadian penting serta akuntabilitas sumber daya dan pencatatannya, kelemahan informasi dan komunikasi dan kelemahan pemantauan atas penerapan SPI.

BPK menyatakan bahwa bupati masih belum optimal dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK. Hal ini dapat dilihat bahwa dalam LKPD Tahun 2008 masih terdapat permasalahan yang berkaitan dengan peningkatan pelayanan kedinasan, diantaranya; kesalahan pembebanan atas realisasi belanja pada kegiatan pendidikan dan pelatihan fungsional bagi PNS daerah sebesar Rp 30.965.500,00 yang mengakibatkan belanja pegawai disajikan lebih tinggi dan belanja barang dan jasa disajikan lebih rendah masing-masing sebesar Rp30.965.500,00.

Tim Anggaran tidak cermat pada saat melakukan analisis Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD. Kepala SKPD tidak cermat dalam menyusun DPA SKPD dan lemah dalam pengawasan atas realisasi belanja. Berdasarkan rekomendasi dari BPK, bupati memerintahkan agar melakukan pembinaan sumber daya manusia secara intensif serta memperkuat SPI pada sekretariat daerah. Kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan oleh bupati tersebut melatarbelakangi bahwa dalam LKPD Bojonegoro Tahun 2009 tidak ditemukan salah saji yang berkenaan dengan program peningkatan pelayanan kedinasan.

h. Kas

Pada LKPD 2007, sisa kas bendahara sebesar Rp 7.612.395,00 belum disetor ke rekening kas daerah. Kondisi tersebut mengakibatkan kas yang dicatat di Kasda belum menggambarkan keadaan yang sesungguhnya sebesar Rp7.612.395,89 dan tertundanya pengakuan pendapatan daerah sebesar Rp7.612.395,89. Hal ini menunjukkan lemahnya SPI terutama penyediaan dan pemanfaatan berbagai bentuk dan sarana komunikasi yang ada, juga kurangnya pengelolaan, pengembangan dan pembaharuan informasi secara terus-menerus.

Berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, Bupati belum melakukan tindak lanjut pengendalian untuk kas secara optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari LKPD Tahun 2008 yang masih memuat kesalahan berkaitan dengan kas. Penempatan uang kas daerah pemerintah kabupaten dalam bentuk deposito pada BPR Bojonegoro juga ditemukan tidak sesuai ketentuan. Hal ini mengakibatkan tingginya risiko atas penyimpanan kas daerah pada BPR Bojonegoro. Selanjutnya

kondisi tersebut dapat mengakibatkan: pengendalian intern atas pengelolaan kas daerah menjadi lemah sehingga menimbulkan potensi penyalahgunaan dana APBD. Analisis menyatakan bahwa pemicu munculnya kondisi ini adalah bupati belum menetapkan kebijakan yang mengatur tempat penyimpanan uang dan penetapan penggunaan rekening untuk bendahara SKPD.

Atas rekomendasi dari BPK, bupati memerintahkan Sekretaris Daerah untuk memaksimalkan pelaksanaan Keputusan Bupati Bojonegoro Nomor: 188/160/KEP/412.12/2007 tanggal 18 April 2007 tentang Pedoman Kerja dan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2007. Langkah ini mendorong bahwa dalam LKPD Tahun 2009, salah saji pencatatan akuntansi yang berkenaan dengan kas tidak lagi menjadi temuan yang dapat mempengaruhi kewajaran laporan keuangan.

i. Realisasi Honorarium

Pada LKPD Tahun 2007, realisasi honorarium sebesar Rp 260.126.400,00 untuk polres dan tim intensifikasi parkir berlangganan dalam kegiatan sosialisasi kebijakan di bidang perhubungan pada dinas perhubungan tidak sesuai ketentuan. Hal tersebut disebabkan bupati (mantan) dalam mengambil kebijakan tidak memperhatikan ketentuan yang berlaku, yang akhirnya menimbulkan kerugian daerah sebesar Rp260.126.400,00.

Berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, bupati melaksanakan kebijakan menyetorkan kembali kerugian daerah sebesar Rp260.126.400,00 ke kas daerah serta mencabut Keputusan Bupati Nomor 313A Tahun 2003 tentang Tim Intensifikasi Parkir Berlangganan dan Keputusan Bupati Nomor 188/72/KEP/412.12/2004 tentang Tim Pelaksana Parkir Berlangganan yang mengatur biaya pungut atas Retribusi Parkir Berlangganan. Atas langkah yang dilakukan oleh bupati tersebut, salah saji pencatatan akuntansi tidak lagi menjadi temuan yang dapat mempengaruhi laporan keuangan LKPD 2008-2009.

j. Belanja Hibah

Pada LKPD 2008, instansi vertikal penerima hibah belum menyerahkan laporan pertanggungjawaban hibah sebesar Rp 650.000.000,00 serta pihak swasta yang juga menerima hibah belum menyerahkan laporan pertanggungjawaban sebesar Rp 2.717.804.637,00. Hal ini menunjukkan pengendalian terhadap penggunaan realisasi belanja hibah lemah. Bupati masih belum optimal dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK dan belum adanya upaya yang serius dalam menerapkan SPI, sehingga dalam LKPD Bojonegoro Tahun 2009 yang masih ditemukan permasalahan yang sama.

Pada LKPD Tahun 2009, penerima hibah belum menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebesar Rp 12.000.620.000,00 sehingga mengakibatkan dana hibah sebesar Rp 12.696.620.000,00 tidak diketahui penggunaannya. Penyebab dari hal ini adalah penerima dana bantuan hibah tidak mematuhi persyaratan dan ketentuan yang ada dimana Kepala DPPKA kurang aktif dalam mengupayakan penagihan pertanggungjawaban pelaksanaan bantuan. Bapak MHD selaku kepala bidang pembukuan dan pelaporan mengatakan bahwa sistem pengendalian untuk belanja hibah sangat lemah, terutama lemahnya kegiatan pengendalian atas pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian.

k. Pembayaran Tunjangan

Hasil pemeriksaan terhadap SPJ secara uji petik diketahui bahwa pada Tahun 2007 terdapat pembayaran tunjangan panitia anggaran dan tunjangan panitia musyawarah kepada Sekretaris

DPRD setiap bulan masing-masing sebesar Rp121.800,00 selama satu tahun. Hal ini menyalahi standar aturan, mengingat Sekretaris DPRD bukan merupakan anggota DPRD dan tidak berhak menerima kedua tunjangan tersebut. Hal ini menimbulkan kelebihan pembayaran gaji DPRD sebesar Rp2.923.200,00 $\{(Rp121.800,00 + Rp121.800,00) \times 12 \text{ bulan}\}$, dan belanja Pegawai pada pos DPRD yang disajikan lebih tinggi sebesar Rp2.923.200,00. Penyebab kesalahan ini adalah Sekretaris DPRD dalam mengeluarkan belanja pegawai tidak memperhatikan ketentuan yang berlaku.

Atas rekomendasi yang diberikan BPK, bupati kemudian memerintahkan agar dalam mengeluarkan dana belanja, Sekretaris DPRD memperhatikan ketentuan yang berlaku dan senantiasa memperkuat pengendalian intern DPRD dalam segala hal. Atas langkah yang diambil oleh bupati tersebut, permasalahan serupa tidak ditemukan lagi pada LKPD 2008 dan 2009.

I. Pengelolaan Aset Pemerintah

Pada Tahun 2007, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro memiliki aset berupa tempat penginapan yang dikelola untuk disewakan kepada umum. Tanah tersebut belum dimasukkan dalam aset Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Nilai tanah saat penyusunan Neraca awal belum dicantumkan. Berdasarkan bukti pembayaran PBB (NJOP) tahun 2007, nilai tanah tersebut adalah sebesar Rp 5.663.636.000,00. Kondisi ini mengakibatkan aset Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tidak terjamin keberadaan dan keamanannya serta potensi Pendapatan Asli Daerah tidak dapat dioptimalkan.

Berdasarkan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, bupati belum sepenuhnya melaksanakan hasil rekomendasi dari BPK. Hal tersebut dapat dilihat dari LHP tahun 2008 yang masih memuat permasalahan yang sama dalam pengelolaan aset daerah, diantaranya; pengelolaan Griya Dharma Kusuma (GDK) oleh pemerintah Kabupaten Bojonegoro yang tidak tertib. Atas rekomendasi BPK RI, bupati hendaknya serius menangani GDK dengan menetapkan statusnya, menetapkan GDK sebagai target potensi pendapatan dan memerintahkan Pengelola GDK untuk membayar pajak penghasilan.

Secara keseluruhan unsur-unsur sistem pengendalian pada tahun 2007–2008 berjalan belum cukup optimal mengingat pada tahun 2007–2008 masih mengacu pada waskat yang sifatnya *topdown*. Hal ini juga menjadi kendala tersendiri bagi pemerintah daerah karena untuk melakukan fungsi pengawasan, satuan kerja menyerahkan sepenuhnya kepada aparat pengawas internal, sehingga tugas aparat pengawasan internal sangat luas terutama dalam melakukan pengawasan di seluruh SKPD di Bojonegoro, sehingga pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat berjalan kurang optimal, demikian pula dengan pembinaan penyelenggaraan SPIP.

Pada tahun 2009, pemerintah Kabupaten Bojonegoro sudah mulai mengadopsi PP No 60 Tahun 2008, dan menerapkan SPIP yang sifatnya integral sehingga sedikit demi sedikit unsur-unsur SPIP dijalankan secara menyeluruh baik oleh aparat pengawas internal maupun bagian pengawasan di setiap SKPD. Pembinaan penyelenggaraan SPIP pada Tahun 2009 mulai dilaksanakan secara periodik dengan melaksanakan Bimbingan Teknis (BINTEK) kepada satuan kerja diseluruh Kabupaten Bojonegoro.

Hal tersebut senada dengan yang dipaparkan oleh Bapak INS selaku Kepala Inspektorat, yaitu bahwa pihak inspektorat secara periodik akan mengikuti pembinaan penyelenggaraan SPIP yang diadakan oleh BPKP yang kemudian akan disosialisasikan kepada bagian pengawasan di setiap satuan kerja. Hasil akhirnya, setiap satuan kerja wajib menyerahkan peraturan dan program pengawasan yang akan diterapkan di satuan kerja tersebut, kemudian diserahkan kepada inspektorat. Tugas inspektorat adalah melakukan pemantauan dan pengawasan secara periodik ke

satuan kerja apakah program kerja yang telah diserahkan ke inspektorat telah sesuai dengan pelaksanaannya.

Bapak INS juga menambahkan bahwa diberikannya Opini Wajar dengan Pengecualian dalam LHP 2009 adalah disebabkan oleh masih rancunya peraturan dari pusat ke pemerintah daerah yang berkenaan dengan SPI. Pihak inspektorat selaku aparat pengawas internal Kabupaten Bojonegoro akan terus melakukan proses perbaikan SPI melalui berbagai program pengawasan agar LKPD tahun berikutnya dapat memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

PENUTUP

Penelitian ini mendukung teori bahwa SPI mempunyai peran dan fungsi yang signifikan dalam meminimalisasi salah saji pencatatan akuntansi. Peran dan fungsi SPI terhadap salah saji pencatatan akuntansi adalah adanya sinergi antara unsur-unsur dalam SPI yang meliputi: terciptanya lingkungan pengendalian yang sehat, terselenggaranya penilaian resiko, terselenggaranya aktivitas pengendalian, terselenggaranya sistem informasi dan komunikasi, serta terselenggaranya kegiatan pemantauan pengendalian. Hal ini akan memperkuat fondasi aktivitas pengendalian sehingga dapat meminimalisasi tingkat salah saji pencatatan akuntansi dari lini terkecil sampai lini terbesar. Unsur-unsur dalam sistem pengendalian tidak bisa berdiri sendiri karena unsur satu dengan yang lainnya saling terkait. Jika satu unsur dalam SPI telah dipatuhi namun unsur yang lain diabaikan, maka salah saji akan tetap terjadi karena ketidakpatuhan terhadap unsur-unsur SPI yang satu akan berimbas pada unsur-unsur SPI yang lain.

Optimalisasi peran dan fungsi lembaga pengawasan intern pemerintah baik di tingkat sekretariat dalam hal ini inspektorat maupun lembaga pengawasan intern di tiap satuan kerja perlu mendapat perhatian. Peran dan fungsi lembaga pengawasan yang dilakukan secara menyeluruh di tiap satuan kerja, akan memperkecil ruang kerja aparat khusus pengawasan intern, sehingga kinerja aparat pengawas intern dapat lebih baik dalam melakukan pengawasan sesuai fungsinya, dan hasilnya dapat lebih optimal.

Forum pengawasan masyarakat dibutuhkan untuk menghindari penyalahgunaan wewenang aparat pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Forum ini berupa diskusi rutin setiap satu minggu sekali. Dalam forum ini semua kalangan berhak untuk menyampaikan aspirasi dan mengadukan segala hal yang berkenaan dengan kinerja aparat pemerintah atau hal-hal lain yang sekiranya melanggar peraturan-peraturan yang berlaku. Pengaduan harus disertai bukti dan dapat dipertanggungjawabkan. Forum ini bertujuan untuk mewujudkan transparansi penyelenggaraan pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Dengan adanya forum ini, diharapkan aparat pemerintah daerah memiliki beban moral sehingga mau tidak mau aparat pemerintah menggunakan sebaik-baiknya kepercayaan masyarakat. Hal ini yang akan mendorong aparat pemerintah untuk menghindari melakukan kesalahan, terutama kesalahan pencatatan akuntansi keuangan pemerintah daerah yang disengaja yang menguntungkan individu atau kelompok yang dapat merugikan pemerintah daerah.

Inspektorat selaku aparat pengawas intern pemerintah daerah hendaknya melakukan pembinaan penyelenggaraan SPI di setiap satuan kerja yang meliputi: sosialisasi SPI, bimbingan teknis dan pengontrolan SPI di setiap satuan kerja secara periodik agar salah saji pencatatan akuntansi yang terjadi akibat lemahnya SPI dapat di deteksi secara dini, sehingga bisa dilakukan evaluasi dan perbaikan sebelum adanya audit dari pihak eksternal.

Sebagaimana penelitian yang bersifat studi kasus lainnya, kelemahan penelitian ini adalah hasil yang telah dideskripsikan memerlukan pengujian lebih lanjut untuk dapat digeneralisasikan, mengingat penelitian ini merupakan studi kasus pada satu kabupaten, yaitu Kabupaten Bojonegoro.

REFERENSI

- Bastian. I. (2006). *Sistem akuntansi sektor publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Bastian. I. (2007). *Audit sektor publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Biro Humas dan Luar Negeri BPK. (2009). Siaran pers BPK. Diunduh pada 17 Januari 2011, dari <http://www.bpk.go.id/web/files/2009/04/sp-ttg-dialog-publik-di-manado.pdf>.
- BPK RI perwakilan Jatim, Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Kabupaten Bojonegoro Tahun 2007-2009.
- Halim. A. (2004). *Akuntansi keuangan daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Moleong, L.J. (2000). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nasir. M. (2003). *Metode penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Wilopo. (2006). *Analisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi: Studi pada perusahaan publik dan badan usaha milik negara di Indonesia*. Simposium Nasional Akuntansi 9 Padang.
- Yusup. H. (2001). *Auditing*. Yogyakarta: Bagian penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YPKN.
- Peraturan Pemerintah No 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Peraturan Menteri dalam Negeri No.13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.