

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Menurut Undang–Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pasal 2 ayat (1), bahwa negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pasal 2 ayat (2), menyatakan bahwa Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 2 ayat (3) Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Pasal 2 ayat (4) menyatakan bahwa Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Pasal 2 ayat (5) menyatakan bahwa Hubungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Pasal 2 ayat (6) menyatakan bahwa Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Pasal 2 ayat (7) yaitu hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan. Pasal 2 ayat (8)

---

menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Pasal 2 ayat (9) mengatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pasal 3 ayat (1) menerangkan bahwa pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah: a. Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi, b. Pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Sedangkan ayat (2) menerangkan bahwa pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.

Menurut Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Undang – Undang ini menyebutkan bahwa pengembangan otonomi pada daerah diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip – prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) definisi otonomi daerah sebagai berikut: “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

---

UU Nomor 32 Tahun 2004 juga mendefinisikan daerah otonom sebagai berikut: daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Harian **Kompas** tanggal 27 April 2004 menyatakan bahwa peran pemerintah tetap penting dalam era globalisasi dan perkembangan bidang teknologi diberbagai sektor yang semakin meningkat dalam kegiatan perekonomian. Oleh karena itu, pemerintah dituntut untuk mengoptimalkan dan mengelola kinerja dengan efektif agar dapat mengembangkan atau minimal menjaga keseimbangan dan menghadapi globalisasi yang semakin besar. Pemerintah harus berusaha keras dalam menghadapi globalisasi yang semakin besar dan dapat memberikan kontribusi bagi masyarakat. Faktor internal dan eksternal pemerintahan yang berada diluar area manajemen dapat mempengaruhi efektivitas sebagai dasar dari kesuksesan suatu pemerintahan dan efesiensi sebagai dasar pemerintah untuk bertahan dalam menjalankan rencana yang telah ditentukan. Keadaan ini mengharuskan kepala daerah suatu pemerintahan untuk melimpahkan sebagian tugas, tanggungjawab, dan wewenangnya kepada bawahan.

Pemerintah melaksanakan pembinaan manajemen pegawai negeri sipil daerah dalam satu kesatuan penyelenggaraan manajemen pegawai negeri sipil secara nasional. Manajemen pegawai negeri sipil daerah tersebut meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah.

---

Menurut **Hasibuan** (2000:117) menjelaskan bahwa tenaga kerja jika kita kaitkan dengan peranan dan pendapatannya dapat digolongkan atas pengusaha dan karyawan atau manager dan buruh serta pihak pemerintah harus menjaga hubungan baik dengan tenaga kerja atau pegawai diantaranya dengan memberikan balas jasa atau kompensasi atas kinerja yang diberikan kepada pemerintahan berupa gaji yang sesuai dengan tugas yang menjadi tanggung jawabnya.

Menurut **Mulyadi** (2001:373) menjelaskan bahwa gaji umumnya merupakan pembayaran atas penyerahan jasa yang dilakukan oleh karyawan yang mempunyai jenjang jabatan manajer, sedangkan upah umumnya merupakan pembayaran atas penyerahan jasa yang dilakukan karyawan pelaksana (buruh). Umumnya gaji dibayarkan secara tetap perbulan, sedangkan upah dibayarkan berdasarkan hari kerja, jam kerja atau jumlah satuan produk yang dihasilkan.

Penulis menyimpulkan bahwa gaji merupakan hal penting bagi pegawai dan pemerintahan karena merupakan balas jasa atas kinerja pegawai yang diberikan kepada pemerintah, dan dalam proses pengeluaran gaji memerlukan suatu pengendalian internal. Menurut **Mulyadi** (2001:164) pengendalian internal yang digunakan harus sesuai dengan unsur sistem pengendalian intern yaitu dengan adanya struktur organisasi yang memisahkan tanggung jawab fungsional secara tegas, sistem wewenang dan prosedur pencatatan yang memberikan perlindungan yang cukup terhadap kekayaan, utang, pendapatan, dan biaya serta praktik yang sehat dalam melaksanakan tugas dan fungsi setiap unit organisasi, dan karyawan yang mutunya sesuai dengan tanggung jawabnya.

Peranan *controller* sangat dibutuhkan dalam pengelolaan dan pengendalian internal gaji. *Controller* mempunyai tanggung jawab atas terlaksananya pengendalian

---

internal, termasuk pengendalian internal gaji. Menurut **Anthony dan Govindarajan** (2005:123) *controller* adalah orang yang bertanggung jawab dalam merancang dan mengoperasikan.

Dengan bertambahnya beban tugas dan wewenang kerja dalam Pemerintah Kota Cimahi, penulis menyimpulkan bahwa peranan *controller* sangat diharapkan dapat membantu untuk meningkatkan kinerja pegawai terutama dalam internal gaji, agar tidak terjadi kecurangan-kecurangan, penyelewengan dalam pembayaran gaji.

Penulis mengadakan penelitian tentang *controller* karena untuk mengetahui peranan *controller* pada Pemerintah Kota Cimahi terutama dalam hal penggajian pegawai apakah sesuai dengan “**Modul Pengelolaan Administrasi Belanja Pegawai pada Satuan Kerja**” sebagai pendamping terbitnya Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-37/PB/2009 tanggal 12 Agustus 2009, yang telah ditetapkan oleh Direktorat jenderal Pembendaharaan dari Departemen Keuangan Republik Indonesia sebagai pegangan bagi Satuan Kerja di lingkungan Kementerian Negara/Lembaga.

Dengan memperhatikan pentingnya peranan *controller* dalam pengendalian internal gaji, maka penulis melakukan penelitian dengan judul :

**“PERANAN CONTROLLER DALAM MENUNJANG EFEKTIVITAS PENGENDALIAN INTERNAL GAJI PADA PEMERINTAH KOTA CIMAHI”.**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

---

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan *controller* yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Cimahi telah memadai dan pengendalian internal gaji yang ada telah efektif?
2. Seberapa besar peranan *controller* dalam menunjang efektivitas pengendalian internal gaji Pemerintah Kota Cimahi ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah peranan *controller* dalam Pemerintah Kota Cimahi telah memadai dan untuk mengetahui bagaimana pengendalian internal gaji yang ada di Pemerintah Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui seberapa besar peranan *controller* dalam menunjang efektifitas pengendalian internal gaji Pemerintah Kota Cimahi.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Melalui penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat bagi :

1. Bagi penulis

Hasil dari penelitian ini untuk menambah wawasan, pengetahuan, dan gambaran mengenai pengendalian internal gaji yang baik secara teori maupun prakteknya.

2. Bagi pemerintah

---

Penulis berharap hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi perusahaan yaitu memperoleh informasi mengenai pentingnya pengendalian internal untuk meningkatkan efektifitas gaji pada perusahaan.