

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Otonomi Daerah di Indonesia dimulai dengan bergulirnya Undang-Undang No 20 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No 25 Tahun tentang Perkembangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang secara efektif dilaksanakan sejak 1 Januari 2001 (Abdullah,2005:5). Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004, pengertian Otonomi daerah adalah hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengurus sendiri berbagai hal terkait pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu tolak ukur untuk melihat kesiapan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan mengukur seberapa besar kemampuan keuangan suatu daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Pembangunan perekonomian daerah, dapat dikaji dari sisi anggaran pendapatan dan belanja daerah. APBD merupakan instrumen kebijakan yang dijalankan pemerintah daerah untuk menentukan arah dan tujuan pembangunan. Instrumen ini diharapkan berfungsi sebagai salah satu pemicu tumbuhnya perekonomian (Abdullah, 2002:5).

Pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah sesuai dengan Peraturan Daerah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban. Pengelolaan keuangan yang menjadi pedoman bagi pemerintah untuk mengelola keuangan daerah maka harus dilakukan dengan cara yang baik dan bijak agar pelaksanaannya lebih efisien dan efektif sesuai dengan kebutuhan daerah, untuk mewujudkan suatu transparansi dan akuntabilitas dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah harus memenuhi Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Sistem akuntansi pemerintahan di Indonesia mengalami perkembangan dari tahun ke tahun diikuti dengan perubahan dasar hukum yang dimulai pada tahun 1975, dimana pada saat itu sistem yang digunakan adalah sistem administrasi atau tata usaha keuangan daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 1975 tentang Pengurusan, Pertanggungjawaban, dan Pengawasan Keuangan Daerah. Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 1975 tentang Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah, dan Penyusunan Perhitungan APBD. Tahun 1980, Departemen Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 900-990 tentang Manual Administrasi Keuangan Daerah (MAKUDA), yang mana menjadi pedoman pencatatan keuangan daerah yang pada dasarnya sebatas tata buku bukan merupakan suatu sistem akuntansi.

Sistem akuntansi pemerintahan berbasis komputer telah diterapkan, namun penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara tidak bisa

dihindari karena masih lemahnya peraturan perundang-undangan dalam bidang keuangan negara. Dikeluarkannya Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Tahun 2010 dikeluarkan PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mengharuskan pemerintah pusat dan daerah menerapkan akuntansi akrual penuh (*full accrual accounting*) menggantikan PP No. 24 Tahun 2005.

Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai instansi yang menangani keuangan daerah menjalankan salah satu tugasnya yaitu proses pencairan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), penatausahaan penerimaan daerah dan bertanggungjawab pelaksanaan anggaran. Penerimaan Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Sumber-sumber penerimaan berasal dikelola oleh Badan Keuangan Daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sistem pengendalian intern merupakan struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2001). Suatu sistem pengendalian intern yang baik harus memiliki empat elemen pokok yang terdiri dari struktur organisasi yang memisahkan tanggung jawab fungsional

secara tepat, sistem wewenang dan prosedur pencatatan yang baik, praktik yang kompeten, karyawan yang mutunya sesuai dengan tanggung jawabnya (Mulyadi 2001). Apabila keempat elemen ini diterapkan dengan baik dan benar maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipercaya dan keamanan harta organisasi/dinas dapat terjamin. Sebab tujuan sistem pengendalian intern ini adalah menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya dan menjamin keamanan harta kekayaan suatu organisasi/dinas.

Sistem pengendalian intern (SPI) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 didefinisikan sebagai proses 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. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh dilingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Menurut tujuannya, sistem pengendalian intern tersebut dapat dibagi menjadi dua macam: pengendalian intern akuntansi (*internal accounting control*) dan pengendalian intern administratif (*internal administrative control*). Pengendalian intern akuntansi, yang merupakan bagian dari sistem pengendalian intern, meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi. Pengendalian intern

administratif, meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen. (Mulyadi,2001:165).

Beberapa masalah umum ternyata dirasakan juga pada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur khususnya pada penerimaan kas Badan Keuangan Daerah Menurut Siaran Pers BPK RI Perwakilan Provinsi NTT, BPK memberikan opini WTP untuk LKPD TA 2018 kepada Pemerintah Provinsi NTT. Selama 4 tahun berturut-turut Opini WTP telah disandang Pemerintah Provinsi NTT hingga sekarang. Walaupun opini yang diperoleh WTP, masih terdapat beberapa permasalahan yang harus menjadi perhatian Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, diantaranya terkait:

1. Penatausahaan aset personil, sarana dan prasarana, dan Dokumen (P2D) belum tertib.
2. Denda keterlambatan penyelesaian atas dua pekerjaan pada Dinas PRKP belum dikenakan minimal sebesar Rp2,56M dan pembayaran tidak sesuai prestasi pekerjaan sebesar Rp13,95M.
3. Kesalahan Penganggaran belanja modal dan belanja barang sebesar Rp247,76M.

Pemerintah Provinsi NTT mendapat Opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) atas Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Pemerintah Provinsi NTT pada tahun 2018. Untuk diketahui, Opini WTP adalah opini audit yang akan diterbitkan BPK jika laporan keuangan dianggap memberikan informasi yang bebas dari salah saji material. Artinya,

auditor meyakini berdasarkan bukti-bukti audit yang dikumpulkan, Pemerintah Provinsi NTT telah menyelenggarakan prinsip akuntansi yang berlaku umum dengan baik dan walaupun ada kesalahan, kesalahannya tidak material dan tidak berpengaruh signifikan terhadap pengambilan keputusan. Meskipun demikian pemerintah Provinsi NTT masih harus bekerja keras karena meskipun WTP masih ada sejumlah catatan yang harus diselesaikan.

Penerimaan Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Sumber-sumber penerimaan berasal dikelola oleh Badan Keuangan Daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Penerimaan kas merupakan komponen sumber daya yang sangat penting didalam melaksanakan program pembangunan yang direncanakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kas ialah uang tunai dan saldo simpanan di bank yang setiap saat dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah. Perubahan kas dipengaruhi oleh aktivitas yaitu penerimaan kas dan pengeluaran kas. Penerimaan kas meliputi transaksi-transaksi yang mengakibatkan bertambahnya saldo kas tunai dan atau rekening bank milik entitas pemerintah daerah, baik yang berasal dari pendapat tunai, penerimaan piutang, penerimaan transfer, penerimaan pinjaman, maupun penerimaan lainnya. Sedangkan pengeluaran kas merupakan komponen sumber daya yang sangat penting didalam melaksanakan program pembangunan yang telah dirancangan oleh pemerintah. Prosedur penerimaan kas yang baik merupakan suatu alat untuk

mengkoordinasi aktivitas-aktivitas agar dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Untuk melaksanakan prosedur yang baik salah satu cara yang ditempuh adalah penyusunan sistem penerimaan kas berdasarkan mekanisme yang berlaku, dengan memanfaatkan teknologi informasi dan sumber daya manusia yang profesional.

Berikut ini adalah data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah pada Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2018-2019:

**Tabel 1.1**  
**Laporan Realisasi Penerimaan Kas Badan Keuangan Daerah**  
**Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2018-2019**

URAIAN	TAHUN ANGGARAN			
	2018		2019	
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)
<b>Pendapatan</b>	<b>4.910.289.134.602,00</b>	<b>4.781.089.962.593,22</b>	<b>5.561.056.352.548,00</b>	<b>5.354.092.405.679,30</b>
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	1.090.450.085.602,00	1.095.269.978.577,22	1.345.841.709.148,00	1.258.958.958.288,30
Pendapatan Transfer	3.799.175.920.000,00	3.680.327.636.180,00	4.174.054.978.000,00	4.067.952.844.498,00
Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	20.663.129.000,00	5.492.347.836,00	41.159.665.400,00	27.180.607.893,00

Sumber: Badan Keuangan Daerah Provinsi NTT

Berdasarkan tabel 1.1 di atas terlihat bahwa total realisasi pendapatan Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur ditahun 2018 dan 2019 mengalami peningkatan dengan jumlah Rp573.002.443.086,08, akan tetapi pada tahun 2018 terhitung total anggaran sebesar Rp4.910.289.134.602,00 jauh lebih besar dari pada total realisasi yang diterima yaitu Rp4.781.089.962.593,22, begitu pula di tahun 2019 diman total anggaran sebesar Rp5.561.056.352.548,00 lebih besar dari total realisasi yaitu sebesar Rp5.354.092.405.679,30. Hal ini menunjukkan bahwa, dilihat dari sisi anggaran dan realisasi masing-masing tahun mengalami penurunan atau realisasi yang diterima masih kurang dari anggaran yang ditetapkan.

Badan Keuangan Daerah provinsi Nusa Tenggara Timur perlu mempunyai suatu Sistem Pengendalian Intern yang memadai untuk lebih memaksimalkan penerimaannya, yang diciptakan dengan upaya agar pelaksanaan aktivitas operasional penerimaan kas pada Badan Keuangan Daerah provinsi Nusa Tenggara Timur dapat berjalan dengan maksimal dan dengan sendirinya dapat tercapai tingkat efisien dan efektivitas yang tinggi.

Peranan pada Badan Keuangan Daerah (Bakeuda) Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam pengelolaan keuangan, khususnya dalam hal penerimaan kas tidak terjadi kecurangan, penyelewengan atau kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sehingga dalam penerimaannya diperlukan sistem pengendalian intern yang perlu ditingkatkan guna untuk meminimalkan kesalahan dan kecurangan yang dapat terjadi. Sistem Pengendalian Intern Badan Keuangan Daerah ini sangat penting karena dengan adanya sistem pengendalian intern yang baik dapat memberikan jaminan pada jumlah penerimaan yang benar dan terhindar dari hasil manipulasi. Oleh sebab itu, pengendalian intern yang baik merupakan faktor kunci pelaksanaan pengendalian pada Badan Keuangan Daerah yang efektif.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian terhadap penerimaan kas, pengendalian intern. Obyek penelitian yang menjadi pemilihan penulis adalah Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan judul penelitian **“Analisis Sistem Pengendalian Intern Penerimaan Kas Pada Badan Keuangan Daerah (BAKEUDA) Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2018”**.



## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah: Apakah sistem pengendalian intern Penerimaan Kas pada Badan Keuangan Daerah Provinsi NTT telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini, untuk mengetahui Penerapan sistem Pengendalian Intern penerimaan kas pada Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2018 telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008.

## **1.4 Manfaat Hasil Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

a. Bagi Penulis

Untuk menambah dan meningkatkan wawasan serta pemahaman tentang sistem pengendalian intern penerimaan kas yang ada dalam perusahaan serta mampu membandingkan antara teori dengan prosedur dan praktek pelaksanaan.

b. Bagi Badan Keuangan Daerah (Bakeuda)

Dapat dijadikan pertimbangan sebagai informasi dan sarana perbaikan yang diperlukan ke depannya sehubungan dengan sistem pengendalian intern penerimaan kas.

c. Bagi Peneliti selanjutnya

Dapat menjadi referensi, dan pembelajaran yang mungkin diperlukan untuk penelitian yang akan datang, terkhususnya mengenai pengendalian intern penerimaan kas.