

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desentralisasi merupakan salah satu perwujudan dari pelaksanaan otonomi daerah, di mana tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat diserahkan kepada pemerintah daerah. Tugas tersebut dilaksanakan pemerintah daerah dengan tetap berpedoman pada perundang-undangan yaitu Undang-Undang No. 09 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Berdasarkan UU No. 09 Tahun 2015 memberikan definisi yang berbunyi “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Adanya penerapan otonomi daerah sebagai salah satu paradigma baru dalam sistem penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia telah memberi implikasi yang cukup kompleks bagi pelaksanaan pemerintah khususnya di daerah (Sondakh dan Sabijono, 2015). 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 atau pemerintahan sendiri.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dalam penyelenggaraan otonomi

daerah menjelaskan bahwa “Pemerintah pusat telah memberi kewenangan yang luas kepada daerah untuk meningkatkan aspirasi dan kebutuhan nyata masyarakat di daerah setempat”. Oleh karena itu, daerah harus mampu untuk mengembangkan otonomi daerahnya sendiri secara mandiri dan nyata serta bertanggungjawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik lainnya sebagai potensi-potensi yang ada di dalam masyarakat pada suatu wadah atau bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka pemerintah Kota Kupang sebagai kota yang mempunyai hak otonom dalam menggali dan mengelola potensi keuangan daerah yang ada di dalam kota tersebut. Salah satu potensi keuangan daerah tersebut adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber yang potensinya berada pada wilayahnya sendiri dan dikelola oleh pemerintah berdasarkan peraturan daerah dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan yang diandalkan oleh pemerintah, karena dana digali sendiri dan dapat digunakan dalam menjalankan penyelenggaraan kegiatan pemerintah dan pembangunan ekonomi.

Pemerintah Daerah yang mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dapat menjadi penerimaan kas bagi pemerintah, sehingga dalam mengelola hasil keuangan daerah dari Pendapatan Asli Daerah harus berpedoman pada prinsip Pengendalian Intern. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) adalah sistem pengendalian intern

yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), mewajibkan menteri/pimpinan lembaga, gubernur, bupati/walikota untuk melakukan pengendalian terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahannya.

Berdasarkan PP No. 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terdiri atas lima komponen, yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan. Apabila ke lima faktor tersebut dilakukan dengan baik oleh setiap elemen pemerintah, maka tujuan pemerintah akan tercapai dengan maksimal. Pada lingkungan pemerintah, Sistem Pengendalian Intern diciptakan dengan upaya agar pelaksanaan kegiatan pemerintah dapat berjalan dengan maksimal dan tujuan pemerintah dapat tercapai dengan efisien dan efektif. Pelaksanaan sistem pengendalian intern dapat dilihat dari bagaimana pemerintah dapat mengelola dan menyajikan Laporan Keuangan Negara dengan andal, aset negara dikelola dengan aman dan adanya ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sistem Pengendalian Intern yang diterapkan dalam suatu organisasi/instansi merupakan penunjang dalam melaksanakan tugas dan digunakan sebagai alat untuk mengontrol dan mengawasi pengendalian dalam pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang bertujuan agar masing-masing daerah dapat mengoptimalkan kemampuan yang ada untuk menggali sumber-sumber penerimaan pendapatan asli daerah. Pada Peraturan pemerintah Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang

Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang mengatur tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah, dan salah satu prosedur akuntansi yang diterapkan dalam lingkup pemerintahan yaitu prosedur akuntansi penerimaan kas. Penerimaan kas sangat penting dalam melaksanakan pembangunan yang telah direncanakan pemerintah. Dalam penerimaan kas perlu adanya pengawasan interen yang memadai agar tidak terjadi penyalahgunaan anggaran daerah.

Pada organisasi/instansi penerapan sistem akuntansi penerimaan kas harus dilakukan dengan tepat, baik dalam pembagian wewenang, pelaksanaan tugas dan sebagainya, karena selain bertujuan untuk melindungi kekayaan juga bertujuan untuk mempermudah pelaporan pada kantor pusat. Prosedur akuntansi penerimaan kas adalah meliputi serangkaian proses, baik manual maupun terkomputerisasi, mulai dari pencatatan, penggolongan, dan peringkasan transaksi dan atau kejadian keuangan, hingga pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang berkaitan dengan penerimaan kas pada SKPD dan atau SKPKD (Halim dan Kusufi, 2012).

Semua penerimaan dan pengeluaran daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas – tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan dekonsentrasi atau tugas pembantuan tidak dicatat dalam APBD. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan semua belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua

penerimaan daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan di APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah. Menurut Bastian, (2001:110) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah merupakan akumulasi dari pos penerimaan pajak daerah dan pos retribusi daerah, pos penerimaan pajak yang berisi hasil perusahaan milik daerah, pos pengelola investasi serta pengelolaan sumber daya alam.

Sebagaimana pemerintah daerah lainnya, Kota Kupang juga mengandalkan Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber pendapatan untuk membangun daerahnya. Kota Kupang sebagai kota yang mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang. Sumber-sumber keuangan yang dapat menjadi Penerimaan Kas bagi Pemerintah Kota Kupang di mana dalam organisasi/instansi, penerapan Sistem Akuntansi Penerimaan Kas harus dilakukan dengan tepat, baik dalam pembagian wewenang, pelaksanaan tugas dan sebagainya, karena selain bertujuan untuk melindungi kekayaan juga bertujuan untuk mempermudah pelaporan pada kantor pusat.

Sebagai data awal, disajikan Laporan Rekapitulasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kota Kupang Tahun Anggaran 2013-2014, seperti pada Tabel 1.1 di bawah ini :

Tabel 1.1

**Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang
Tahun Anggaran 2013-2015**

No.	Uraian	Tahun Anggaran								
		2013			2014			2015		
		Anggaran	Realisasi (Rp)	Persentase (%)	Anggaran	Realisasi (Rp)	Persentase (%)	Anggaran	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
1.	Pajak Daerah	38.992.727.587,00	41.146.449.346,00	105,52%	47.023.367.364,00	56.515.097.722,00	120,19%	56.952.455.000,00	74.560.637.287,00	130,92%
2.	Retribusi Daerah	20.855.632.500,00	21.593.942.764,00	103,54%	23.291.427.858,00	22.748.656.993,00	97,67%	29.384.948.197,00	29.352.547.698,00	99,89%
3.	Laba Perusahaan Milik Daerah dan Pengolahan Daerah yang Dipisahkan	10.380.152.470,00	9.860.152.470,02	94,99%	13.039.080.361,00	12.739.480.361,00	97,70%	16.178.354.762,00	15.665.854.762,00	96,83%
4.	Lain – lain Pendapatan Asli Daerah	7.875.691.500,00	8.128.731.189,22	103,21%	17.569.996.000,00	21.029.568.430,97	119,69%	22.609.572.800,00	25.575.752.409,20	113,12%
Jumlah PAD		78.104.204.057,00	80.729.275.769,24	103,36%	100.923.871.583,00	113.032.803.506,97	112,00%	125.125.330.759,00	145.154.792.156,20	116,01%

Sumber : Badan Keuangan Daerah tahun 2013-2015

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas terlihat persentase Pendapatan Asli Daerah (PAD) tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2013, 2014, dan 2015 bahwa Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan, di mana pada tahun 2013 sebesar 103,36%, tahun 2014 sebesar 112,00% dan pada tahun 2015 meningkat sebesar 116,01%. Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang dari tahun 2013 sampai 2015 setiap tahunnya mengalami peningkatan, sehingga dari peningkatan pendapatan asli daerah tersebut memberikan kontribusi terhadap peningkatan penerimaan kas daerah Kota Kupang. Pada tahun 2013 realisasi penerimaan kasnya sebesar Rp. 80.729.275.769,24. Kemudian meningkat pada tahun 2014 Rp. 113.032.803.506,97 dan pada tahun 2015 realisasi penerimaan kas sebesar Rp. 145.154.792.156,20.

Dilihat dari kemampuan ataupun potensi untuk menggali/mengelola penerimaan kasnya, dengan peningkatan persentase di antara 28% sampai 40%. Pada tahun 2014 dibandingkan dengan tahun 2013, ada peningkatan penerimaan kas sebesar 40%, sedangkan pada tahun 2015 dibandingkan tahun 2014 penerimaan kas mengalami penurunan ke 28%.

Hal ini menunjukkan bahwa potensi penerimaan kas daerah Kota Kupang masih tergolong lemah, karena kemampuan untuk menggali penerimaan kasnya, pada tahun 2014 sampai 2015 lebih kecil dibandingkan dengan tahun sebelumnya, yaitu pada tahun 2013 sampai 2014 yang potensi penerimaannya tinggi. Dengan adanya kondisi ini, pemerintah Kota Kupang perlu mempunyai suatu Sistem Pengendalian Intern yang memadai untuk bisa memaksimalkan penerimaannya, yang diciptakan dengan upaya agar pelaksanaan aktivitas operasional penerimaan kas Pendapatan Asli Daerah

(PAD) dapat berjalan dengan maksimal dan tujuan pemerintah Kota Kupang sendiri dapat tercapai dengan efisien dan efektif.

Dikarenakan peranan Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang dalam pengelolaan keuangan, khususnya dalam hal Penerimaan kas pendapatan asli daerah, rentan untuk terjadi kecurangan, penyelewengan dan atau kealahan 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 pendapatan asli daerah ini menjadi sangat penting karena dengan adanya sistem pengendalian intern yang baik dapat memberikan jaminan pada jumlah penerimaan yang benar dan terhindar dari manipulasi dari hasil pendapatan asli daerah. Oleh sebab itu pengendalian intern yang baik merupakan faktor kunci pelaksanaan pengelolaan pendapatan asli daerah yang efektif.

Oleh karena itu, berjalan dan tidaknya Sistem Pengendalian Intern atas Penerimaan Kas Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Badan Keuangan (BKD) Pemerintah Kota Kupang, dapat diketahui setelah diadakan penelitian. Penelitian ini dibatasi pada Penerimaan Kas Atas Pendapatan Asli Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, perlu untuk dilakukan penelitian **“Analisis Sistem Pengendalian Intern Penerimaan Kas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2013-2015”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, rumusan masalah

dalam penelitian ini adalah : “Bagaimana Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Penerimaan Kas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2013-2015?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Penerimaan Kas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2013-2015.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Sebagai sumber acuan yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis bagi berbagai pihak

Memberikan informasi kepada publik sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan dana publik oleh pemerintahan daerah pada era otonomi daerah dan untuk mengetahui sistem pengendalian intern Penerimaan Kas Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang.