

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan keuangan daerah ialah aspek yang fundamental dalam tata kelola pemerintahan daerah. Pada dasarnya, keuangan daerah berpusat pada dua hal utama yaitu terkait dengan hak serta kewajiban pemerintah daerah yang berhubungan dengan keuangan daerah di mana salah satu sumber utamanya adalah dari pendapatan asli daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba PAD yang dipisahkan, dan sumber lain-lain PAD yang sah. Dalam hal tersebut diperlukan adanya wujud transparansi pengelolaan keuangan sebagai upaya akuntabilitas atas pengelolaan keuangan. Akuntabilitas merupakan konsep luas yang mengharuskan pemerintah agar melaporkan pengelolaan atas dana-dana publik serta penggunaannya sesuai ketentuan (Sakti, 2018). Sebab, salah satu usaha nyata dalam menciptakan transparansi serta pertanggung jawaban manajemen keuangan daerah ialah memberikan laporan keuangan yang sesuai dengan prinsip tepat waktu serta dirumuskan dengan berpatokan pada standar akuntansi pemerintah yang sudah ditentukan dengan tolak ukur regular (Faud, 2016).

Perumusan laporan keuangan disusun dengan berlandaskan pada standar keuangan yang ditetapkan agar bisa memperlihatkan kondisi serta posisi keuangan yang aktual. Laporan keuangan juga perlu dibuat dengan

mengikuti aturan yang ditetapkan sehingga mudah dibaca, dipahami, serta dimengerti oleh beragam faksi yang mempunyai relevansi, utamanya faksi-faksi yang menjadi *stakeholder* serta publik. Hal tersebut berarti bahwa setiap orang bisa mengetahui keadaan serta posisi keuangan perusahaan dengan adanya laporan keuangan. Agar bisa membaca, mengerti, serta memahami maksud laporan keuangan, perlu pengkajian lebih dalam menggunakan beragam alat analisis yang dapat digunakan. Salah satu alat analisis tersebut disebut analisis laporan keuangan (Faud, 2016).

Selanjutnya dalam PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diatur bahwa Pemerintah Daerah harus membuat sistem akuntansi yang diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah adalah sistem akuntansi untuk mencatat, menggolongkan, menganalisis, mengikhtisarkan dan melaporkan transaksi-transaksi keuangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan APBD.

Sistem pengendalian intern yang didesain dengan sebaik mungkin atas sistem organisasi yang di dalamnya terdapat pendistribusian tugas fungsional terhadap berbagai unit organisasi yang diciptakan untuk melakukan berbagai aktivitas utama perusahaan ataupun koperasi, seperti pemisahan tugas operasional, tugas penyimpanan serta tugas pencatatan.

Menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP yang dimaksud dengan 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.

Mengacu pada peraturan tersebut maka setiap kelompok dalam pemerintahan pusat maupun daerah harus ikut andil dalam proses pencapaian tujuan bersama melalui pelaksanaan pengendalian intern yang berkesinambungan. Seperti yang telah dijelaskan dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 bahwa pelaksanaan pengendalian intern dilakukan oleh pimpinan serta seluruh pegawai yang ada pada unsur pemerintahan tersebut terutama yang berkaitan langsung dengan pengelolaan keuangan serta aset pemerintahan. Tentunya, tujuan utama dari pelaksanaan pengendalian intern ini adalah agar pengelolaan keuangan serta aset pemerintah dapat dipertanggungjawabkan kepada publik sehingga dapat meminimalisir adanya penyelewengan, serta macam-macam penyimpangan dalam proses pengelolaannya.

Indonesia memiliki jumlah terminal sebanyak 245 terminal yang tersebar di 34 provinsi yang ada di Indonesia. Selain itu, pada tahun 2018 Provinsi Jawa Barat sendiri memiliki total terminal sebanyak 91 terminal. Hal tersebut menunjukkan bahwa terminal dapat memberikan penerimaan yang besar pada pendapatan daerah maupun negara. Karenanya, pengendalian intern dibutuhkan guna meminimalisir adanya

penyimpangan maupun penyelewengan dalam penerimaan kas utamanya yang bersumber dari retribusi terminal, mengingat besarnya potensi dari penerimaan retribusi terminal tersebut.

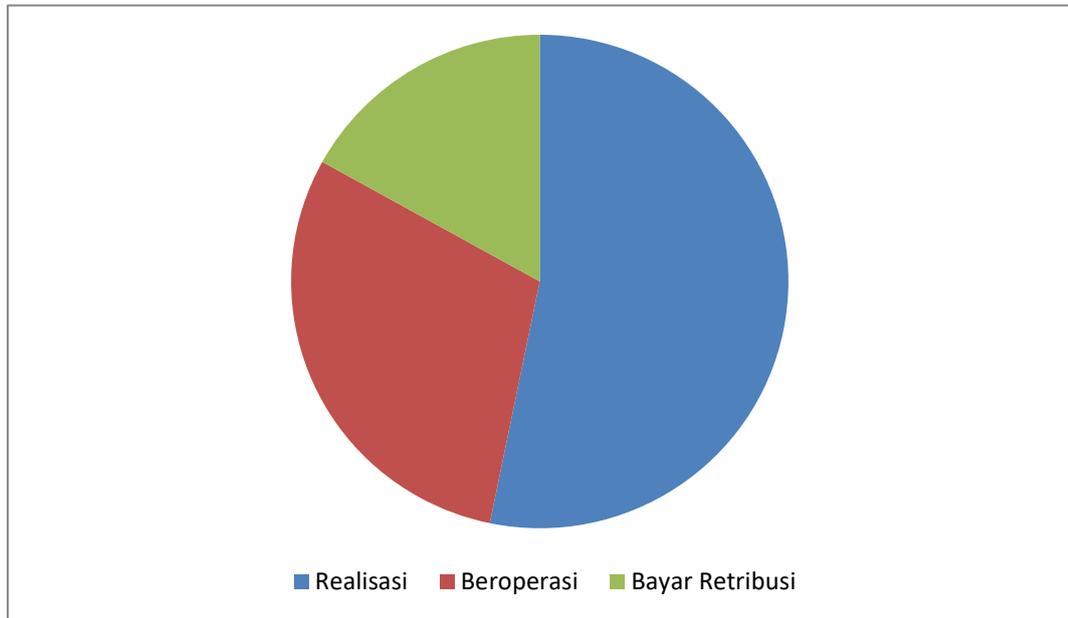
Kabupaten Cianjur memiliki 3 terminal di antaranya Terminal Cipanas, Terminal Pasirhayam, dan Terminal Rawabango. Salah satu unsur pemerintah daerah yang memerlukan pengendalian intern adalah UPTD Terminal Pasirhayam. Hal ini terlihat dari cukup tingginya potensi retribusi Terminal Pasirhayam yang dapat berpengaruh terhadap kas daerah Kabupaten Cianjur. Pengendalian intern pada UPTD Terminal Pasirhayam dapat mengawal pengelolaan keuangan pada UPTD tersebut agar terhindar dari terjadinya penyelewengan, kecurangan serta hal-hal yang dapat merugikan publik. Sehingga, pendapatan dan penerimaan kas yang dikelola oleh UPTD Terminal Pasirhayam akuntabel.

UPTD Terminal Angkutan Umum Pasirhayam adalah Unit Pelaksana Teknis Daerah yang memiliki fungsi dalam melakukan hampir seluruh aktivitas teknis operasional dan atau aktivitas teknis penunjang Terminal Pasirhayam yang secara langsung berkaitan dengan pelayanan publik. Dalam hal ini, UPTD Terminal Pasirhayam merupakan bagian dari Badan Layanan Umum Daerah di mana pengelolaannya dapat berpengaruh secara langsung ataupun tidak langsung terhadap pelayanan yang diterima publik. Terminal Pasirhayam adalah salah satu sumber pendapatan daerah yang berkontribusi melalui penerimaan retribusi daerah yaitu retribusi jasa usaha. Terminal Pasirhayam merupakan terminal yang memiliki jumlah

angkutan umum terbanyak di antara dua terminal lainnya di Kabupaten Cianjur yaitu dengan total alokasi sebanyak 1824 angkutan dengan realisasi sejumlah 1628 angkutan dan jumlah kendaraan yang beroperasi sebanyak 912 angkutan. Kemudian, Terminal Cipanas memiliki total alokasi kendaraan sebanyak 1023 angkutan dengan realisasi sejumlah 973 angkutan dan kendaraan yang beroperasi sebanyak 399 angkutan. Sedangkan, Terminal Rawabango memiliki total alokasi kendaraan sebanyak 1695 angkutan dengan realisasi sejumlah 1622 angkutan dan kendaraan yang beroperasi sebanyak 810 angkutan.

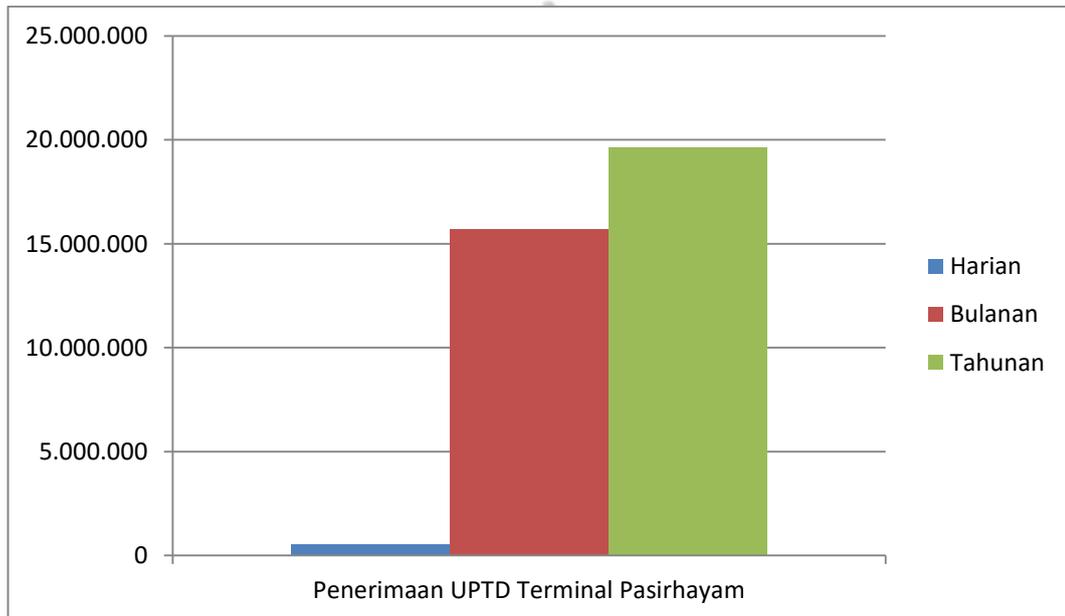
Selain memiliki jumlah total alokasi, realisasi dan kendaraan yang beroperasi terbanyak, Terminal Pasirhayam juga menaungi jurusan angkutan terbanyak yang tentunya menunjukkan bahwa angkutan di Terminal Pasirhayam itu lebih variatif dari terminal lain di Cianjur. Terminal Pasirhayam menaungi 40 jurusan angkutan umum yang terbagi dalam transportasi angkutan kota, Mobil Penumpang Umum (MPU), Angkutan Antar Kota dalam Provinsi (AKDP) dan Angkutan Antar Kota Antar Provinsi (AKAP).

Gambar 1.1
Data Angkutan



Sumber: UPTD Terminal Pasirhayam 2021

Gambar 0.2
Rekapitulasi Rata-rata Penerimaan Kas UPTD Terminal Pasirhayam



Sumber: UPTD Terminal Pasirhayam 2021

Berdasarkan data di atas, ditemukan bahwa jumlah kendaraan yang membayar retribusi tidak dilakukan oleh seluruh angkutan akan tetapi hanya sekitar 56% dari jumlah total alokasi angkutan di Terminal Pasirhayam. Hal tersebut perlu diselidiki lebih lanjut karena jumlah angkutan setiap bulan di Terminal Pasirhayam tidak mengalami penambahan maupun pengurangan. Selain itu, jumlah penerimaan setiap tahunnya cenderung tetap karena tarif dasar retribusi yang terjangkau.

Berdasarkan observasi pada UPTD Terminal Pasirhayam, peneliti menduga pengendalian intern belum optimal. Hal tersebut terlihat dari permasalahan dalam komponen pemantauan karena diduga belum optimalnya pengambilan tindakan koreksi terlihat dari rendahnya rata-rata persentasi angkutan yang membayar retribusi yaitu berjumlah 518 angkutan atau hanya sekitar 56% dari jumlah total angkutan yang beroperasi yaitu berjumlah 912 angkutan.. Selain itu, Permasalahan dalam komponen Aktivitas Pengendalian diduga karena belum optimalnya review kinerja karena tidak adanya perubahan penerimaan kas dari retribusi terminal UPTD Terminal Pasirhayam selama bertahun-tahun sebesar Rp. 524.000,00 dari total pendapatan yang seharusnya diterima sebesar Rp 922.000,00.

Berlandaskan latar belakang permasalahan tersebut, peneliti menjadi tergerak untuk melaksanakan penelitian dengan judul **“Pengendalian Intern atas Pendapatan dan Penerimaan Kas Unit**

Pelaksana Teknis Daerah: Studi Kasus pada UPTD Terminal Pasirhayam Cianjur”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan observasi pada UPTD Terminal Pasirhayam, peneliti menduga pengendalian intern belum optimal. Hal tersebut terlihat dari:

- 1) Permasalahan dalam komponen **Pemantauan** karena diduga belum optimalnya pengambilan tindakan koreksi terlihat dari rendahnya persentasi angkutan yang membayar retribusi yaitu 518 angkutan atau hanya sekitar 55% dari jumlah total angkutan yang beroperasi yaitu berjumlah 912 angkutan.
- 2) Permasalahan dalam komponen **Aktivitas Pengendalian** diduga karena belum optimalnya review kinerja karena tidak adanya perubahan penerimaan kas dari retribusi terminal UPTD Terminal Pasirhayam selama bertahun-tahun sebesar Rp. 524.000,00 dari total pendapatan yang seharusnya diterima sebesar Rp 922.000,00.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam Kabupaten Cianjur?
2. Bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan komponen pengendalian intern yaitu lingkungan pengendalian?
3. Bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan komponen pengendalian intern yaitu penaksiran resiko?
4. Bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan komponen pengendalian intern yaitu aktivitas pengendalian?
5. Bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan komponen pengendalian intern yaitu informasi dan komunikasi?
6. Bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan komponen pengendalian intern yaitu pemantauan?

D. Tujuan Penelitian

Agar dapat diketahui bagaimana pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas pada UPTD Terminal Pasirhayam berdasarkan 5 komponen pengendalian intern, yaitu; lingkungan

pengendalian, penaksiran resiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan.

E. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Secara teoritis penelitian ini dapat membantu pembaca maupun penulis dalam memperluas kajian terkait teori tentang kajian laporan keuangan pemerintah daerah terutama yang memiliki kaitan dengan pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi lembaga, hasil penelitian ini diharapkan bisa dipergunakan dalam menemukan solusi atas permasalahan dalam pengelolaan keuangan di UPTD Terminal Pasirhayam.

b. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan mampu melengkapi pengetahuan terkait pengendalian intern atas penerimaan dan pendapatan kas.

c. Bagi umum, hasil dari penelitian ini diharapkan bisa mengembangkan pengetahuan serta informasi bagi pihak yang memiliki kepentingan dengan permasalahan yang sejalan dengan topik yang diteliti oleh peneliti.

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi diartikan sebagai seluruh aktivitas kerjasama antara dua orang atau lebih yang dilandasi oleh kerasionalan tertentu dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dengan

menggunakan sarana serta prasarana tertentu secara berhasil guna dan berdaya guna (Siagian, 2001).

Kata publik berpancang dari bahasa Inggris “*public*” yang bermakna umum, masyarakat atau negara. Yang dimaksud dengan “umum” seperti “*public offering* (penawaran umum), *public owning* (milik umum), *public service corporation* (perseroan jasa umum), *public switched network* (jaringan telepon umum), *public utility* (perusahaan umum), dan lain-lain. Yang dimaksud dengan “masyarakat” adalah seperti *public relation* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public opinion* (pendapat masyarakat), *public interest* (kepentingan masyarakat), dan lain-lain. Yang dimaksud dengan negara adalah seperti *public authority* (otoritas negara), *public building* (gedung negara), *public finance* (keuangan negara), *public revenue* (penerimaan negara), *public sector* (sektor negara dan lain-lain)” (Syafiie, 2006).

Administrasi publik mengatur kebutuhan rakyat, warga negara, masyarakat dan penduduk tersebut di atas. Pada proses pemberian layanan tersebut setiap birokrasi pemerintahan menggunakan berbagai model. Hal inilah yang menjadi awal mula intervensi publik (dalam hal ini yang diartikan sebagai publik yaitu pemerintah) sehingga publik dimaknai sebagai *social convention* (pertemuan antara pihak yang memberi perintah dengan yang diberi perintah) serta *master place situations* (penempatan pada tugasnya) (Syafiie, 2006).

Berdasarkan pendapat-pendapat mengenai Administrasi Publik tersebut, disimpulkan Administrasi Publik merupakan prosedur pengelolaan, politik serta hukum dalam kerja sama yang memfokuskan partisipasi dalam pelayanan terhadap publik/pelayanan masyarakat (Muhammad, 2019)

Keuangan negara merupakan kekayaan yang diurus oleh pemerintah, yang mencakup uang serta barang yang merupakan kepemilikan negara; kertas berharga yang bernilai uang yang merupakan kepemilikan negara; hak serta kewajiban yang bisa diukur dengan uang; berbagai dana pihak ketiga yang terhimpun dengan landasan adanya daya guna yang merupakan kepemilikan negara dan/atau yang terjamin oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, berbagai usaha, yayasan, ataupun institusi lainnya. Ringkasnya, keuangan negara merupakan seluruh hak yang bisa diukur dengan uang, yang kepemilikannya bisa dimiliki negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa pendekatan yang dipakai dalam mendeskripsikan definisi keuangan negara ialah seluruh hak serta kewajiban negara yang bisa ditaksir dengan uang, dan keseluruhan hal baik berbentuk uang ataupun barang yang bisa diatur sehingga menjadi milik negara bergantung pada peyelenggaraan hak serta kewajiban tersebut. (Pasal 1 huruf 1 UU No. 17/2013)

Umumnya, keuangan daerah berfokus terhadap 2 hal utama yaitu terkait hak serta kewajiban pemerintah daerah yang berhubungan dengan keuangan daerah. Pemerintah daerah, dalam hal keuangan daerah merupakan keseluruhan hak yang terikat pada daerah sejalan undang-undang yang dipergunakan dalam upaya pemerintah daerah memenuhi kas daerah. Hak pemerintah Daerah tersebut melingkupi hal-hal sebagai berikut (Hamsiah, 2019):

- (1) hak memungut pajak daerah,
- (2) hak untuk memungut retribusi/iuran daerah
- (3) hak memberikan pinjaman, serta
- (4) hak untuk mendapat dana perimbangan dari pusat.

Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan seperti yang dijelaskan dalam undang-undang pada sektor Keuangan Negara. Siklus pengelolaan ini tidak jauh berbeda dengan siklus manajemen yang diketahui secara umum. Perencanaan adalah awalan dari siklus yang digunakan melalui pelaksanaan serta pengawasan (Mursyidi, 2009).

Laporan keuangan adalah laporan yang dibuat secara terstruktur terkait posisi keuangan suatu entitas pada saat tertentu; serta kinerja dari suatu entitas pada periode tertentu. Tujuan dari laporan keuangan pemerintah ialah untuk memberikan informasi yang dapat dijadikan sebagai tolak ukur penentuan keputusan serta untuk melaporkan pertanggungjawaban entitas pelaporan terkait sumber daya yang dilimpahkan kepadanya (Mursyidi, 2009).

Pendapatan dan penerimaan kas merupakan aktivitas yang sangat esensial dalam suatu perusahaan. Menurut Ikatan Akuntansi Indonesia (IAI) dalam buku yang berjudul Standar Akuntansi Keuangan (SAK) No. 23, Pendapatan merupakan arus masuk bruto atas berbagai manfaat ekonomi yang lahir dari berbagai aktivitas normal perusahaan dalam waktu tertentu apabila arus masuk tersebut memfaktori adanya peningkatan ekuitas yang bukan bersumber dari sokongan penanaman modal. Kas merupakan aktiva paling liquid, sebagai alat alterasi standar serta dasar tolak ukur dan akuntansi bagi keseluruhan pos lain (Kieso et al., 2008).

Dalam neraca, kas adalah aktiva lancar yaitu aktiva sangat dinamis. Nyaris semua proses bisnis dengan pihak eksternal, dapat berpengaruh terhadap kas. Pendapatan dan penerimaan kas merupakan satu dari sekian faktor yang menjadi dasar evaluasi kualitas sebuah perusahaan. Efektif atau tidaknya kinerja dari suatu perusahaan bisa dinilai dari aspek keuangan perusahaan, salah satunya terlihat dari pendapatan dan penerimaan kas. Adanya pengendalian intern dalam kegiatan tersebut sangat diperlukan agar meminimalisir terjadinya kesalahan atau kecurangan pada perusahaan.

Pengendalian intern merupakan proses yang dilaksanakan dengan berdasar pada amanat dari dewan direksi ataupun manajemen dalam suatu organisasi yang memiliki tujuan dalam melindungi aset perusahaan, serta menandakan ketaatan terhadap hukum serta regulasi yang berlaku. Pengendalian intern yang efektif bisa mendukung perusahaan dalam memandu kegiatan operasional perusahaan serta meminimalisir terjadinya penyelewengan ataupun penyimpangan lainnya.

Pengendalian intern terdiri dari 5 komponen sebagai berikut (Agoes, 2012):

1. Lingkungan Pengendalian
Menentukan pola suatu organisasi, berpengaruh terhadap kesadaran pengendalian sumber daya manusianya. Lingkungan pengendalian adalah asas bagi seluruh komponen pengendalian intern, menyediakan disiplin serta struktur.
2. Penaksiran Resiko

Rekognisi entitas serta analisa atas risiko yang relevan dalam menggapai tujuannya, menciptakan asas dalam memilih seperti apa resiko harus dikelola.

3. **Aktivitas Pengendalian**

Kebijakan serta prosedur yang mendukung terjaminnya arahan manajemen dapat terlaksana.

4. **Informasi dan Komunikasi**

Pengenalan, penginterpretasian, serta alterasi informasi dalam sebuah susunan serta waktu yang memberi kemungkinan bahwa seseorang akan menjalankan tanggung jawabnya.

5. **Pemantauan**

Prosedur yang menjadi penentu atas mutu kinerja pengendalian intern sepanjang waktu.

Gambar 1.3

Kerangka Pemikiran

