

**ANALISIS SISTEM PENGENDALIAN INTERN ATAS  
PENATAUSAHAAN BELANJA DAERAH PADA PROVINSI X**

Disusun Oleh:

**Ajie Amiseno**

**NIM. 125020304111007**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai Salah Satu Syarat**

**Untuk Meraih Derajat Sarjana Ekonomi**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG**

**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

**JURUSAN AKUNTANSI**

**2015**

**LEMBAR PENGESAHAN PENULISAN ARTIKEL JURNAL**

Jurnal Ilmiah Mahasiswa dengan judul :

**ANALISIS SISTEM PENGENDALIAN INTERN ATAS  
PENATAUSAHAAN BELANJA DAERAH PADA  
PEMERINTAH PROVINSI X**

Yang disusun oleh :

Nama : Ajie Amiseno  
NIM : 125020304111007  
Jurusan : Akuntansi  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis  
Bidang Kajian : Akuntansi Publik

Telah disetujui dan disahkan.

Malang, Februari 2015

Dosen Pembimbing.



**Noval Adib, Ph.D., Ak., CA.**  
NIP. 19721005 200003 1 001

## **PENDAHULUAN**

Pemerintah Provinsi X merupakan salah satu pelaksana keuangan daerah yang merupakan bagian keuangan negara yang dikelola Pemerintah Provinsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam pasal 5 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 menyatakan bahwa gubernur merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan dalam pengelolaannya gubernur dibantu oleh Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah (PPKD) yang memimpin Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) yaitu Sekretaris Daerah dan Pengguna Anggaran dalam hal ini Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) serta Bendahara Umum Daerah (BUD).

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern dimana setiap lapisan pemerintahan wajib menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern maka Pemerintah Provinsi X harus menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Penyelenggaraan pengendalian intern tersebut bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa Belanja Daerah berperan penting bagi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia, maka demikian juga Belanja Daerah di lingkungan Provinsi X. Besarnya jumlah penduduk dan industri sangat berpengaruh pada layanan publik yang dihasilkan oleh Pemerintah Provinsi. Selain belanja modal untuk pembangunan infrastruktur daerah banyak Belanja Daerah pada Pemerintah Provinsi di X berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi regional maupun nasional serta tingkat pengangguran yang terjadi.

Oleh karena itu peneliti tertarik untuk mengetahui Penatausahaan Belanja Daerah melalui mekanisme Uang Persediaan dalam pengelolaan keuangan daerah di lingkungan Provinsi X serta mengetahui bagaimana Pemerintah Provinsi X menyelenggarakan pengendalian Intern dalam pelaksanaannya. Selanjutnya peneliti tertarik untuk menganalisis tentang Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan oleh Pemerintah Provinsi X pada realisasi Belanja Daerahnya.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Belanja Daerah merupakan salah satu bentuk pengeluaran uang dari kas daerah. Pengertian belanja diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 menyatakan bahwa Belanja Daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum.

Adapun Belanja Daerah yang dapat direalisasikan dengan Ueng Persediaan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 adalah Belanja Langsung Pegawai dan Belanja Barang dan Jasa. Adapun Belanja Daerah yang termasuk pada Belanja Langsung tersebut adalah:

1. Belanja Pegawai yaitu Honorarium Kegiatan
2. Belanja Barang dan Jasa yang meliputi pembelian bahan, ATK, jasa cetak, Perjalanan Dinas, catering, dokumentasi, dan lain sebagainya

Pengendalian intern mencakup rencana organisasi dan semua metode serta tindakan yang telah digunakan dalam perusahaan untuk mengamankan aktivitya, mengecek kecermatan dan keandalan dari data akuntansinya, memajukan efisiensi operasi, dan mendorong ketaatan pada kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan pimpinan (Arrens et al.1997:155).

Kemudian D. Hartanto memberikan penjelasan tentang Pengendalian Intern dengan membedakan kedalam arti yang sempit dan dalam arti luas secara lengkap disebutkan :

Dalam arti sempit : Pengendalian Intern disamakan dengan “Internal Check” yang merupakan prosedur-prosedur mekanisme untuk memeriksa ketelitian dari data-data administrasi, seperti mencocokkan penjumlahan Horizontal dengan penjumlahan Vertikal.

Dalam arti luas: Pengendalian Intern dapat disamakan dengan “Manajemen Control”, yaitu suatu sistem yang meliputi semua cara-cara yang digunakan oleh pimpinan perusahaan untuk mengawasi/mengendalikan perusahaan. Dalam pengertian Pengendalian Intern meliputi : Struktur Organisasi, formulir-formulir dan prosedur pembukuan dan laporan (Administrasi), budget dan standart pemeriksaan intern dan sebagainya. (Hartanto, 1997 : 51).

Sedangkan Zaki Baridwan juga dapat mengartikan Pengendalian Intern sebagai berikut :

Pengendalian Intern meliputi rencana organisasi dan metode serta kebijaksanaan yang terkoordinir dalam suatu perusahaan untuk mengamankan harta kekayaan, menguji ketepatan dan sampai berapa jauh data akuntansi dapat dipercayai, menggalakkan efisiensi usaha dan dapat mendorong ditaatinya kebijaksanaan pimpinan yang telah digaris bawah. (Baridwan, 1998: 97)

Dalam Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) Pengendalian Intern di definisikan sebagai berikut:

“Sistem Pengendalian Intern meliputi organisasi serta semua metode dan ketentuan yang terkoordinasi yang dianut dalam suatu perusahaan untuk melindungi harta miliknya, mencek kecermatan dan keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi usaha, dan mendorong di taatinya kebijakan manajemen yang telah digariskan.”

Pengendalian Intern sebagai Manajemen Control (Arti Luas). Selanjutnya apabila unsur-unsur yang terdapat pada Sistem Pengendalian Intern yang telah sesuai dengan definisi di kelompokkan dua sub sistem, maka kedua sub sistem tersebut terdiri dari sub sistem “Pengendalian Administrasi (Administrative Control) dan “Pengendalian Akuntansi” (Accounting Control). Pembagian dalam sub sistem ini secara langsung dan lengkap dalam buku Norma Pemeriksaan

Akuntansi, jadi dalam arti yang luas, Sistem Pengendalian Intern mencakup pengendalian yang dibedakan atas pengendalian Intern yang bersifat accounting dan administrasi. (Ikatan Akuntansi Indonesia, 1998 : 23).

Internal Control menurut COSO adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan direksi, manajemen, dan staff, untuk membuat reasonable assurance mengenai:

- 1 Efektifitas dan efisiensi operasional
- 2 Reliabilitas pelaporan keuangan
- 3 Kepatuhan atas hukum dan peraturan yang berlaku

Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern dimana pada Pasal 1 dinyatakan bahwa 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.

Dari keenam definisi yang diungkapkan di atas tersebut, dapat disimpulkan bahwa, Sistem Pengendalian Intern merupakan suatu “Sistem” yang terdiri dari berbagai macam unsur dengan tujuan untuk melindungi harta benda, meneliti ketetapan dan seberapa jauh dapat dipercayai data akuntansi, mendorong efisien operasi dan menunjang dipatuhinya kebijaksanaan Pimpinan.

Pengendalian Intern yang diciptakan dalam suatu perusahaan harus mempunyai beberapa tujuan. Sesuai dengan definisi yang dikemukakan AICPA tersebut diatas, maka dapatlah dirumuskan tujuan dari Pengendalian Intern yaitu :

1. Menjaga keamanan harta milik perusahaan
2. Memeriksa ketelitian dan kebenaran data akuntansi.
3. Memajukan efisiensi operasi perusahaan.
4. Membantu menjaga kebijaksanaan manajemen yang telah ditetapkan lebih dahulu untuk dipatuhi. (Baridwan, 1999:14).

Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, maka perlu adanya syarat-syarat tertentu untuk mencapainya, yaitu unsur-unsur yang mendukungnya adapun unsur-unsur tersebut menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pasal 3 dan COSO terdiri dari:

1. Lingkungan Pengendalian (Control Environment)
2. Penilaian Risiko (Risk Assessment)
3. Kegiatan Pengendalian (Control Activities)
4. Informasi dan Komunikasi (Information and communication)
5. Pemantauan atau Pengawasan (Monitoring)

### **Penelitian Terdahulu**

Dalam melakukan penelitian ini penulis telah memperhatikan penelitian-penelitian sebelumnya baik terkait dengan Sistem Pengendalian Intern maupun terkait dengan penatausahaan Belanja Daerah melalui Uang Persediaan. Dalam penelitian ACL(2008:5) dalam penelitian Analyze Every Transaction in the Fight Against Fraud menyatakan bahwa Sistem Pengendalian Intern yang lemah merupakan salah satu factor yang dimanfaatkan pelaku kecurangan dalam melakukan kecurangan. Penelitian ini

menunjukkan bahwa semakin lemah tingkat Sistem Pengendalian Intern maka semakin tinggi tingkat kecurangan yang terjadi.

Menurut penelitian Fauwzi (2011) tentang Analisis pengaruh keefektifan Pengendalian internal, persepsi Kesesuaian kompensasi, moralitas Manajemen terhadap perilaku tidak Etis dan kecenderungan kecurangan Akuntansi menunjukkan bahwa tingkat efektifitas Sistem Pengendalian Intern, Persepsi Kesesuaian Kompensasi, dan Moralitas Manajemen berpengaruh terhadap negatif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi.

Sedangkan menurut Badara dan Saidin (2013) dalam penelitiannya yang berjudul *Impact of the Effective Internal Control System on the Internal Audit Effectiveness at Local Government Level* menunjukkan bahwa Lingkungan Pengendalian dan pengawasan berpengaruh pada tingkat efektifitas pengendalian intern sedangkan informasi dan komunikasi meningkatkan tingkat keefektifitasan dari lingkungan pengendalian dan pengawasan. Hal ini juga berpengaruh efektifitas fungsi internal auditor dalam Pemerintahan Daerah di Malaysia.

Selanjutnya menurut penelitian Ardianto (2012) Analisa keterkaitan pengeluaran pemerintah dan Produk Domestik Bruto (PDB) di Indonesia Pendekatan *vector error correction mode (VECM)* menunjukkan bahwa PDB mempengaruhi pengeluaran pemerintah termasuk Belanja Daerah.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dimana pemilihan bentuk penelitian kualitatif digunakan agar memperoleh hasil yang lebih mendekati kenyataan. Dalam penelitian ini peneliti memiliki akses masuk ke dalam obyek penelitian. Peneliti sebagai alat (instrumen) penelitian (Moleong, 2000), karena dapat melakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan pihak penyelenggara Sistem Pengendalian Intern pada obyek yang dituju, pengamatan penuh, dan sebagai pengamat.

Setelah mendapatkan data-data yang diperlukan, maka langkah-langkah analisis data adalah sebagai berikut:

- 1) Menganalisis pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern dengan pendekatan COSO
- 2) Menganalisis dan membandingkan pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern di lapangan dengan peraturan terkait
- 3) Menganalisis kelemahan atas Sistem Pengendalian Intern.
- 4) Menganalisis akibat yang mungkin timbul karena adanya kelemahan Sistem Pengendalian Intern

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Provinsi X merupakan salah satu provinsi di Indonesia dengan jumlah penduduk yang cukup besar. Provinsi X terbagi menjadi beberapa Kabupaten dan Kota. Provinsi X memiliki pelabuhan besar dan bandara internasional. Provinsi X memiliki beberapa kawasan industri besar dimana dalam kawasan tersebut terdapat perusahaan BUMN, nasional maupun penanaman modal asing. Provinsi X dipimpin dalam suatu bentuk pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Provinsi X serta beberapa Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota. Pemerintah Provinsi dipimpin oleh Gubernur dan Wakil Gubernur sedangkan untuk urusan sekretariatnya dipimpin oleh Sekretaris Daerah.

Pemerintah Provinsi X merupakan salah satu pelaksana keuangan daerah yang merupakan bagian keuangan negara yang dikelola Pemerintah Provinsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam pasal 5 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan

Daerah sebagaimana diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 menyatakan bahwa gubernur merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan dalam pengelolaannya gubernur dibantu oleh Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah (PPKD) yang memimpin Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) yaitu Sekretaris Daerah dan Pengguna Anggaran dalam hal ini Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) serta Bendahara Umum Daerah (BUD).

Provinsi X sebagai daerah otonom, berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dengan memanfaatkan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pembangunan sesuai dengan kebijakan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sehingga tidak terjadi overlapping untuk membangun kebersamaan dalam meningkatkan kesejahteraan.

### **Sistem Pengendalian Intern pada Penatausahaan Belanja Daerah Melalui UP pada Provinsi X**

Sebagaimana kewajiban dari Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern, Pemerintah Provinsi X telah menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern pada penatausahaan Belanja Daerahnya dimana diantaranya Pemerintah Provinsi X telah memperoleh penghargaan. Adapun penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern pada Realisasi Belanja Daerah Pemerintah Provinsi X adalah sebagai berikut:

#### **Lingkungan Pengendalian**

Usaha Pemerintah Provinsi X dalam mewujudkan lingkungan pengendalian pada realisasi Belanja Daerah adalah serangkaian kegiatan dalam rangka mewujudkan kebiasaan positif di lingkungannya antara lain:

1. Penegakan Interitas dan Nilai Etika dalam rangka Penegakan integritas dan nilai etika Pemerintah Provinsi X telah menetapkan Peraturan Gubernur tentang Kode Etik Pelaksana Pelayanan Publik guna mendukung kode etik PNS dan penyelenggara aparatur Negara.
2. Komitmen terhadap kompetensi yaitu dalam realisasi Belanja Daerah Pemerintah Provinsi X sangat berkomitmen terhadap pelayanan publik serta kompetensi pegawai di lingkungannya. Adapun contoh dari komitmen tersebut antara lain:
  - a. Pemerintah Provinsi X memberikan Penghargaan Profesional;
  - b. Penyelenggaraan Peningkatan Disiplin dan Kode Etik Pegawai.
  - c. Pemerintah Provinsi X telah menerima penghargaan atas kompetensinya dalam penyelenggaraan pelayanan publik yaitu Penghargaan Citra Bhakti Abdi Negara 2012; dan
  - d. Penghargaan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) Tahun 2012.
3. Kepemimpinan yang kondusif  
Gubernur serta jajaran pejabat Pemerintah Provinsi X berkomitmen kuat untuk menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern yang memadai dalam penatausahaan Belanja Daerah sebagaimana tercantum pada komitmen program pengendalian gratifikasi yang ditandatangani oleh Gubernur Pemerintah Provinsi X dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
4. Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan.

Pembentukan struktur organisasi Provinsi X berpedoman pada ketentuan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diperbarui dengan UU Nomor 32 tahun 2004, lembaga eksekutif di Pemerintah Provinsi X dipimpin oleh seorang Gubernur yang dibantu oleh seorang Wakil Gubernur. Untuk menyelenggarakan pemerintahan, Gubernur membentuk perangkat daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah Provinsi, Dinas, Badan dan Kantor Sekretariat Daerah Provinsi dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah Propinsi, 4 orang Asisten dan 12 Biro.

Selain itu pembentukan struktur Pemerintah Provinsi X berpedoman pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi X tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi X dan Keputusan Gubernur X tentang Pedoman Kerja dan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Provinsi X

5. Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat;

Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab pada Pemerintah Provinsi X telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Sebagaimana diatur lebih lanjut pada Keputusan Gubernur tentang Penunjukan dan Pengangkatan Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK), Pembantu Pejabat Penatausahaan Keuangan (Pembantu PPK), Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), Pembantu Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (Pembantu PPTK), Bendahara Pengeluaran, dan Bendahara Pengeluaran Pembantu di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi X.

6. Pembinaan sumber daya manusia;

Pemerintah Provinsi X telah menyelenggarakan diklat-diklat teknis terkait dengan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan Negara dalam rangka mewujudkan lingkungan pendalian yang sehat dalam realisasi Belanja Daerahnya antara lain diklat tentang perbendaharaan keuangan, diklat sertifikasi pengadaan barang dan jasa, diklat pengelolaan keuangan daerah, dan diklat kepemimpinan

7. Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif;

Pemerintah Provinsi X telah menyelenggarakan pengawasan yang efektif melalui peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) antara lain Inspektorat atau Badan Pengawas Provinsi (Bawasprov) dalam kegiatan Pemantauan dan Pengawasan sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan pemantauan tindak lanjut atas temuan pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

8. Hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait.

Pemerintah Provinsi X telah membina hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah lainnya untuk memperkuat Sistem Pengendalian Intern antara lain:

- a. Kerjasama dengan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terkait dengan penyelenggaraan pengawasan terkait dengan petunjuk teknis pelaksanaan realisasi Belanja Daerah untuk kegiatan Dana Pendidikan dan Kesehatan
- b. Kerjasama dengan BPK terkait dengan pemantauan tindak lanjut atas temuan pemeriksaan BPK.

### **Penilaian Risiko dan Kegiatan Pengendalian**

Penilaian risiko diawali dengan penetapan maksud dan tujuan Pemerintah Provinsi X yang jelas dan konsisten baik pada tingkat instansi maupun pada tingkat kegiatan. Selanjutnya mengidentifikasi secara efisien dan efektif risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan tersebut baik.\

Sedangkan unsur sistem pengendalian intern yang ketiga adalah kegiatan pengendalian. Kegiatan pengendalian intern adalah kebijakan dan prosedur yang dapat



membantu memastikan dilaksanakannya arahan pimpinan Instansi Pemerintah untuk mengurangi risiko yang telah diidentifikasi selama proses penilaian risiko.

Pemerintah Provinsi X telah menetapkan penilaian risiko dan manajemen risiko dan melaksanakan kegiatan pengendalian antara lain dalam tabel 4.1

Tabel 4.1 Penilaian Risiko dan Kegiatan Pengendalian

**Tabel 4.1 Penilaian Risiko dan Kegiatan Pengendalian**

<b>Hasil Penilaian Risiko</b>	<b>Bentuk Kegiatan Pengendalian</b>	<b>Unsur Kegiatan Pengendalian</b>
Kegiatan Pengadaan Barang dan Jasa terutama yang nilainya besar terdapat risiko terjadinya kecurangan	Penetapan Mekanisme Lelang/Swakelola berdasarkan nilai barang dan jasa serta kriteria tertentu lainnya	pemisahan fungsi dan otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting;
Adanya risiko penyedia barang dan jasa tidak menyediakan barang dan jasa sesuai kesepakatan.	Penetapan jaminan lelang, jaminan pelaksanaan, dan jaminan pemeliharaan, serta penunjukan jasa pengawasan.	Pengendalian fisik atas aset dan otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting;
Adanya risiko ketekoran atau penggelapan kas pada bendahara pengeluaran	Penetapan kebijakan besarnya Uang Persediaan.	Pengendalian fisik atas aset
Adanya risiko bukti pertanggungjawaban fiktif dan pemborosan belanja.	Melakukan verifikasi berjenjang untuk setiap transaksi	Penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja, pemisahan fungsi, otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting;
Adanya risiko kebocoran kas daerah	Menunjuk bank untuk menyimpan kas daerah, Transaksi dilakukan dengan mekanisme transfer antar rekening bank. Sedangkan untuk penarikan uang persediaan harus menggunakan cek yang ditandatangani minimal dua orang	Penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja, pemisahan fungsi, otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting;

### **Informasi dan Komunikasi**

Sistem informasi untuk mengidentifikasi dan mencatat informasi operasional dan keuangan yang penting yang berhubungan dengan peristiwa internal dan eksternal telah ada dan diimplementasikan. Informasi tersebut dikomunikasikan kepada pimpinan dan pihak lain di lingkungan Instansi Pemerintah dalam bentuk yang memungkinkan pihak tersebut melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara efisien dan efektif. Pimpinan Instansi Pemerintah memastikan bahwa komunikasi internal telah terjalin dengan efektif.

Pemerintah Provinsi X telah menggunakan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah antara lain:

1. Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKDA)
2. Program Peningkatan Pembangunan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan
3. Program Penataan dan Penyempurnaan Kebijakan Sistem dan Prosedur Pengawasan

4. Sistem Informasi pelayanan perijinan dan administrasi pemerintah
5. Selain itu Pemerintah Provinsi X berhasil meneroma penghargaan Pelopor Penguatan Sistem Inovasi Daerah (SIDa) dari Menteri Riset dan Tehnologi dan Menteri Dalam Negeri RI

#### 1.2.4 Pemantauan

##### **Pemantauan**

Pemantauan merupakan unsur pengendalian intern yang kelima atau terakhir. Pemantauan Sistem Pengendalian Intern dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan reuiu lainnya. Adapun unsur kelima ini telah dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi X antara lain:

1. Program Peningkatan Sistem Pengawasan Internal dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan KDH
2. Program Peningkatan Profesionalisme Tenaga Pemeriksa dan Aparatur Pengawasan
3. Program Penataan dan Penyempurnaan Kebijakan Sistem dan Prosedur Pengawasan
4. Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Pemerintah

Dari Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Provinsi X yang telah dilaksanakan dalam penatausahaan Belanja Daerahnya masih terdapat beberapa kelemahan antara lain:

##### **Batasan Masimal Uang Tunai**

Dalam\ penatausahaan Belanja Daerah dengan menggunakan mekanisme Uang Persediaan (UP) terdapat kelemahan dalam pedoman kerja dan pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah Provinsi X. Pedoman Kerja tersebut tidak mengatur batas maksimal uang tunai yang dapat disimpan oleh Bendahara Pengeluaran dan Bendahara Pengeluaran Pembantu setiap harinya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pejabat pada Provinsi X menyatakan bahwa:

hal tersebut terjadi karena tidak semua BPP pada SKPD memiliki nomor rekening sendiri, hal tersebut dimaksudkan untuk meminimalkan rentan kendali pengawasan internal, karena semakin banyak nomor rekening bank, maka semakin sulit untuk dimonitor.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern terdapat beberapa kelemahan pada:

1. Lingkungan Pengendalian, dimana tidak adanya peraturan yang mengakomodasi kelemahan atas jumlah penyimpanan kas tunai harian yang digunakan untuk mekanisme Belanja Daerah yang menggunakan uang persediaan.
2. Penilaian Risiko, dimana terjadi kelemahan penilaian risiko yang mungkin timbul sebagai akibat dari kelemahan pengendalian intern yaitu adanya risiko atas keamanan kas di bendahara pengeluaran yang digunakan untuk realisasi Belanja Daerah. Dalam kondisi ini risiko terjadinya kehilangan kas, ketekoran kas, atau penyalahgunaan kas mungkin terjadi.
3. Kegiatan pengendalian, dimana tidak ada unsur kegiatan pengendalian yaitu pengamanan fisik atas Uang Persediaan.

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:

1. Terjadinya kehilangan kas yang seharusnya digunakan untuk realisasi Belanja Daerah sebagai akibat dari kejahatan pihak luar misalnya perampokan dikarenakan jumlah penarikan kas yang terlalu tinggi dan terjadi hampir setiap hari.

2. Terjadinya kekurangan sisa kas dalam perhitungan realisasi Belanja Daerah dan sisa kas di Bendahara Pengeluaran.
3. Terjadinya kehilangan kas yang seharusnya digunakan untuk Dalam rangka melaksanakan realisasi Belanja Daerah.  
Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:
  1. Menetapkan peraturan dan kebijakan saldo harian kas tunai.
  1. Menentukan jumlah kas harian yang dibutuhkan melalui anggaran kas dan melakukan penilaian risiko dan kegiatan pengendalian atas saldo kas tunai harian.
  2. Mengkaji lebih lanjut dari pihak praktisi dan akademisi terkait dengan peraturan dan kebijakan saldo harian kas tunai.

### **Uang Muka tanpa Tanda Terima**

Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran Pembantu dapat memberikan uang muka untuk kelancaran pelaksanaan Belanja Daerah. Setelah Belanja Daerah tersebut selesai maka Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran Pembantu membayarkan sisanya setelah bukti pertanggungjawaban atas Belanja Daerah tersebut diperoleh. Namun dalam pemberian uang muka untuk pelaksanaan kegiatan Belanja Daerah, beberapa SKPD tidak disertai bukti tanda terima.

Hal ini menunjukkan adanya kelemahan dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern pada Biro Administrasi dan Perekonomian Sekretariat Daerah antara lain:

1. Lingkungan Pengendalian, dimana walaupun terdapat peraturan yang mewajibkan adanya bukti tanda terima atas uang muka akan tetapi beberapa SKPD tidak melaksanakan hal tersebut.
2. Penilaian Risiko, dimana beberapa SKPD tidak mengetahui adanya risiko kehilangan kas atas uang muka tersebut.
3. Kegiatan pengendalian, dimana tidak ada kegiatan pengendalian dalam menangani kelemahan tersebut yaitu tidak ada pengadministrasian yang sehat terkait dengan pemberian uang muka serta pengendalian fisik atas uang persediaan lemah..
4. Informasi dan Komunikasi, dimana tidak adanya alur informasi yang memadai terkait dengan uang muka yang diberikan untuk pelaksanaan kegiatan Belanja Daerah.

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:

1. Terjadinya kehilangan atau penyalahgunaan kas.
2. Terjadinya duplikasi penerimaan uang muka kegiatan Belanja Daerah sehingga terjadi kerugian Negara/Daerah
3. Terjadinya kekurangan kas saat dilaksanakannya Berita Acara Penutupan Kas  
Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:
  1. Membuat tanda terima terkait dengan uang muka kegiatan Belanja Daerah
  2. Meningkatkan peran aparat pengawas dalam pengawasan realisasi Belanja Daerah yang menggunakan uang muka kegiatan.

### **Pencatatan Tidak Didasarkan Bukti yang tepat**

Pencatatan Pada Buku Kas Umum melalui penginputan ke Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKDA) pada beberapa SKPD tidak didasarkan bukti pertanggungjawaban Belanja Daerah yang sebenarnya antara lain:

1. Pengeluaran untuk Belanja Daerah dalam rangka Perjalanan Dinas dan Honorarium dilakukan hanya berdasarkan rekap yang diperoleh dari Bendahara Pengeluaran Pembantu

2. Penginputan Ganti Uang Persediaan, pengeluaran biaya pengiriman, dan alat tulis kantor berdasarkan informasi lisan bukan bukti tertulis.
3. Penginputan untuk belanja makan dan minum dilakukan berdasarkan undangan, daftar hadir, dan nota pemesanan bukan berdasarkan dari nota dari pihak ketiga.
4. Pencatatan di BKU melalui penginputan ke SIKDA atas penyeteroran pajak (PPh Pasal 21 dan 23 serta PPN) ke kas negara selama TA 2013 tidak riil sesuai tanggal penyeteroran pajak yang tercantum pada Surat Setoran Pajak (SSP). Pencatatan tersebut dilakukan oleh BPP sebelum pajak benar-benar disetor ke kas negara sesuai SSP.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pejabat terkait menyatakan bahwa: kelemahan tersebut akan menjadi bahan perbaikan lebih lanjut dalam pengelolaan keuangan internal Biro Administrasi Perekonomian.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern terdapat beberapa kelemahan pada:

1. Lingkungan Pengendalian, dimana atasan langsung membiarkan kesalahan tersebut terus berlangsung dan tidak adanya arahan maupun teguran.
2. Penilaian Risiko dimana Pelaksana Administrasi Keuangan tidak mengetahui adanya risiko salah saji atas pemrosesan data SIKDA.
3. Kegiatan pengendalian, dimana tidak ada kegiatan pengendalian dalam menangani kelemahan tersebut yaitu akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya.
4. Informasi dan Komunikasi, dimana informasi hanya diberikan secara lisan sehingga memungkinkan adanya kesalahan dan menyulitkan evaluasi atau penelusuran kembali.

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:

1. Terjadinya kehilangan atau penyalahgunaan kas.
  2. Terjadinya duplikasi input data yang menyebabkan salah saji material pada Laporan Keuangan
  3. Terjadinya kesalahan penyeteroran dan pelaporan pajak
- Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:
1. Pencatatan dilakukan berdasarkan bukti tertulis.
  2. Meningkatkan peran atasan langsung dalam verifikasi penginputan bukti-bukti dalam SIKDA.

### **Bukti Pertanggungjawaban Tanpa Nomor Urut Tercetak**

Bukti pertanggungjawaban Belanja Daerah yang direalisasikan melalui mekanisme UP, GU dan TU pada beberapa SKPD menunjukkan bahwa Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran Pembantu tidak tertib dalam mencantumkan nomor BKU dan kode program/kegiatan pada tempat yang telah tersedia di lembar kuitansi yang dikeluarkan, sehingga atas transaksi-transaksi belanja yang telah dicatat di BKU sulit ditelusuri bukti pertanggungjawaban belanjanya.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern terdapat beberapa kelemahan pada:

1. Penilaian Risiko dimana Pemerintah Provinsi X tidak mengetahui bahwa nomor bukti pengeluaran yang tidak diberi nomor memungkinkan terjadinya duplikasi data.
2. Kegiatan pengendalian, dimana bukti yang tidak diberikan nomor urut dapat menyebabkan duplikasi data yang digunakan untuk penyusunan laporan keuangan. Hal ini juga memungkinkan duplikasi pertanggungjawaban belanja yang menyebabkan kerugian negara/daerah..

3. Pemantauan, dimana atasan langsung tidak memeriksa Buku Kas Umum saat melakukan Berita Acara Penutupan Kas.  
Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:
  1. Terjadinya kehilangan atau penyalahgunaan kas atas bukti pertanggungjawaban yang dipertanggungjawabkan apabila terjadi duplikasi data.
  2. Terjadinya salah saji dalam pelaporan keuangan
  3. Hilangnya bukti pertanggungjawaban sehingga menimbulkan kerugian Negara/Daerah.

Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:

1. Mencantumkan nomor bukti dan kode rekening pada lembar kuitansi.
2. Meningkatkan peran atasan langsung dalam verifikasi bukti pertanggungjawaban.
3. Menyelenggarakan diklat teknis lebih lanjut terkait dengan realisasi Belanja Daerah melalui Uang Persediaan.

### **Bukti Pertanggungjawaban Belum Diverifikasi**

Pada Beberapa SKPD terdapat bukti pertanggungjawaban Belanja Daerah yang belum diverifikasi yaitu bukti pertanggungjawaban tersebut belum ditandatangani oleh Kuasa Pengguna Anggaran, Bendahara Pengeluaran Pembantu, dan Penerima uang. Menurut hasil wawancara dengan Pejabat terkait menyatakan bahwa:

Hal tersebut disebabkan karena kurangnya jumlah pegawai dimana sangat terbatas, namun harus melaksanakan tugas yang sangat banyak.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern terdapat beberapa kelemahan pada:

1. Lingkungan Pengendalian, dimana tidak adanya verifikasi berjenjang pada bukti pertanggungjawaban yang diajukan.
2. Penilaian Risiko dimana Pemerintah Provinsi X tidak menyadari bahwa adanya risiko bukti pertanggungjawaban fiktif, atau pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran..
3. Kegiatan pengendalian, dimana tidak adanya verifikasi atas bukti pertanggungjawaban.
4. Pemantauan, dimana dalam memeriksa Buku Kas Umum dan penelusuran pada bukti pertanggungjawaban tidak diketahui kelemahan tersebut.

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:

1. Terjadinya rekayasa bukti pengeluaran yang menyebabkan kerugian Negara/Daerah.
2. Terjadinya pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran yang ditetapkan
3. Terjadinya pengeluaran yang melampaui pagu anggaran yang ditetapkan
4. Terjadinya kelebihan pembayaran.

Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:

1. Membuat mekanisme verifikasi berjenjang dalam realisasi Belanja Daerah.
2. Meningkatkan jumlah pegawai yang dibutuhkan atau melakukan mutasi pada unit-unit SKPD yang kelebihan pegawai untuk dialokasikan pada unit-unit SKPD yang kurang pegawai.

### **Bukti Pertanggungjawaban yang tidak lengkap**

Terdapat bukti pertanggungjawaban Belanja Daerah yang tidak lengkap pada beberapa SKPD, diantaranya bukti pertanggungjawaban belanja perjalanan dinas tidak didukung dengan bukti biaya transportasi, biaya akomodasi, Surat Tugas (ST), Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD), dan Laporan Perjalanan Dinas; serta bukti pertanggungjawaban belanja honorarium tidak didukung dengan Surat Keputusan (SK) Panitia/Tim Kegiatan.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern terdapat beberapa kelemahan pada:

1. Penilaian Risiko dimana Pemerintah Provinsi X tidak menyadari bahwa adanya risiko bukti pertanggungjawaban fiktif, atau pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran, atau pengeluaran anggaran yang melebihi ketentuan.
2. Kegiatan pengendalian, dimana tidak adanya verifikasi atas bukti pertanggungjawaban.

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern ini berpotensi menyebabkan:

3. Terjadinya rekayasa bukti pengeluaran yang menyebabkan kerugian Negara/Daerah misalnya pada belanja perjalanan dinas terdapat tiket transportasi atau bukti akomodasi fiktif.
4. Terjadinya kelebihan pembayaran.  
Atas kelemahan ini sebaiknya dilakukan perbaikan dengan cara:
  1. Membuat mekanisme verifikasi berjenjang dalam realisasi Belanja Daerah.
  2. Membuat peraturan dan kebijakan yang lebih ketat yang mengatur mengenai bukti utama dan bukti pendukung pertanggungjawaban Belanja Daerah.

### PENUTUP

Kesimpulan mengenai analisis sistem pengendalian intern atas realisasi Belanja Daerah pada Pemerintah Provinsi X sebagai berikut:

1. Secara umum, Pemerintah Provinsi X telah menerapkan sistem pengendalian intern pada realisasi Belanja Daerahnya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern dan sistem Pengendalian Intern menurut COSO.
2. Pemerintah Provinsi X jugatelah membuat peraturan dan petunjuk teknis dalam rangka menjabarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern dan sistem pengendalian intern menurut COSO.
3. Pemerintah Provinsi X jugaberhasil memperoleh penghargaan atas terselenggaranya sistem pengendalian intern yang baik.
4. Dari hasil evaluasi atas penyelenggaraan sistem pengendalian intern masih terdapat beberapa kelemahan pada beberapa SKPD di lingkungan Pemerintah Provinsi X yang perlu dibenahi antara lain tentang:
  - a) Kelemahan mengenai pengendalian saldo kas harian pada Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran Pembantu.
  - b) Kelemahan pada mekanisme pencatatan uang muka kegiatan
  - c) Kelemahan pada mekanisme pencatatan administrasi belanja pada SIKDA dan Buku Kas Umum (BKU)
  - d) Kelemahan pada mekanisme verifikasi Belanja
5. Dari kelemahan tersebut berpotensi menyebabkan terjadinya:
  - a) Peluang kejahatan karena lemahnya pengamanan asset kas.
  - b) Kesalahan administrasi yang bear akibat salah saji dalam laporan keuangan.
  - c) Kesalahan administrasi yang bear akibat kerugian keuangan negara/daerah.
  - d) Pengeluaran Belanja Daerah yang tidak sesuai dengan anggaran.
  - e) Pengeluaran Belanja Daerah yang melebihi pagu anggaran.

## Daftar Pustaka

- ACL Service Ltd. (2008), *Analyze Every Transaction in the Fight Against Fraud*
- Agustina, Dewi, 2015, *Dinas Kesehatan Nunukan Diduga Gelapkan Uang Persediaan*, Jakarta:Tribunnews, diakses pada 10 Januari 2015
- Anggoro, Harinto (2012), *Dampak Korupsi Terhadap Perekonomian Indonesia*, Jakarta:Kompasiana, diakses pada 4 Januari 2015.
- Anthony. Dearden dan Bedford, *Sistem Pengendalian Manajemen*, Jakarta: Erlangga, 1993
- Ardiyanto, Danis (2012), *Analisa keterkaitan pengeluaran pemerintah dan produk domestik bruto di Indonesia :Pendekatan vector error correction model(VECM)*. Malang : Universitas Brawijaya
- Arrens, Alvin A., Loebbecke, James K., 1997, *Auditing An Integrated Approach*, New Jersey. Prentice-Hall
- Badara, MS dan Saidin, SZ (2013), *Impact of the Effective Internal Control System on the Internal Audit Effectiveness at Local Government Level*. Universiti Malaysia Utara: Malaysia
- Baridwan, Zaki, 1994, *Sistem Informasi Akuntansi*, Yogyakarta: BPFE.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). 1992. *Internal Control – Integrated Framework*. <http://www.coso.org/>.
- Fauwzi, MGH (2011), *keefektifan Pengendalian internal, persepsi kesesuaian kompensasi, moralitas manajemen terhadap perilaku tidak etis dan kecenderungan kecurangan Akuntansi*, Semarang : Universitas Diponegoro
- Hartanto, 1997, *Perhitungan Harga Pokok Produksi*, Yogyakarta.
- Ikatan Akuntan Indonesia, 2009, *Standar Akuntansi Keuangan*, Salemba Empat Yogyakarta.
- Moleong, L. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda karya.
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang pedoman

pengelolaan keuangan daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern

Peraturan Daerah Provinsi X Nomor 9 Tahun 2008 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi X

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006

Peraturan Gubernur X Nomor 87 tahun 2011 tentang Kode Etik Pelaksana Pelayanan Publik

Sugiyono, 2009. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D, Bandung

Santoso, Bangun (2013), Empat Terpidana Kasus Korupsi Tanjabtim di Eksekusi, Jakarta:Tribunnews, diakses pada 10 Februari 2015