

# ANALISIS KELEMAHAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH DAERAH

**HAFSAH  
RAMDHANSYAH  
HASAN SAKTI SIREGAR**  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
Jl. Kapten Muchtar Basri No 3 Medan  
Telp (061) 6624567  
[h\\_santigar@yahoo.com](mailto:h_santigar@yahoo.com)

## *Abstrak*

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kelemahan-kelemahan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah daerah. Populasi penelitian ini adalah seluruh inspektorat di pemerintah kabupaten/kota di Sumatera Utara, termasuk Provinsi Sumatera Utara. Sampel yang diambil menggunakan metode purposive sampling. Sumber data penelitian ini adalah data primer dengan teknik pengutipan melalui kuisisioner. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik deskriptif. Hasil analisis data mendapati bahwa masih terdapat berbagai kelemahan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah daerah. Kelemahan tersebut antara lain kelemahan dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM), atau tepatnya sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai. Selain itu kelemahan pada kelemahan dalam pengelolaan fisik aset. Oleh karena itu pemerintah daerah diharapkan terus melakukan pembenahan dalam penerapan sistem pengendalian intern pemerintah daerah agar tujuan dari penerapan sistem tersebut dapat tercapai.*

*Kata kunci: sistem pengendalian intern pemerintah, kelemahan sistem, pemerintah daerah*

## **Pendahuluan**

Dewasa ini kata transparansi dan akuntabilitas sangat populer dan diperbincangkan di kalangan masyarakat, mulai dari masyarakat bawah sampai masyarakat atas, mulai dari masyarakat tidak berpendidikan sampai dengan para intelektual, di daerah maupun di pusat. Kedua kata ini selalu dihubungkan dengan kata reformasi dan good

governance. Tidak ada reformasi dan good governance tanpa pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas. Bahkan kedua kata ini sering digunakan para tokoh masyarakat, LSM, elit politik untuk memperoleh simpati dari masyarakat. Menurut KSAP (2010), setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam

pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan akuntabilitas, manajemen, transparansi, keseimbangan antar generasi dan evaluasi kinerja.

Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggung jawaban yang dilaksanakan secara periodik (Mardiasmo 2009). Media yang dimaksud adalah laporan keuangan pemerintah yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Laporan keuangan pemerintah meliputi Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), Laporan Keuangan Kementerian Lembaga (LKKL), dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

Adapun tingkat kualitas laporan keuangan yang telah diaudit berdasarkan opini berturut-turut adalah WTP (Unqualified Opinion), WDP (Qualified Opinion), tidak memberikan pendapat (Disclaimer Opinion) dan pendapat tidak wajar (Adverse Opinion). Adapun yang jadi pertimbangan bagi auditor BPK dalam memberikan audit opinion adalah:

1. Efektifitas sistem internal control
2. Kesesuaian terhadap SAP

3. Kepatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku

4. Pengungkapan yang memadai.

Provinsi Sumatera Utara yang terdiri dari 33 kabupaten/kota dan satu provinsi, tentunya juga masing-masing pemerintah daerah membuat laporan keuangan pemerintah daerah, dan setiap laporan keuangan tersebut diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Berdasarkan pada data yang diperoleh dari BPK, ternyata sejak tahun anggaran 2008 sampai dengan tahun anggaran 2012 hanya empat LKPD yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yaitu Kota Medan, Kota Binjai, Kota Sibolga, dan Kabupaten Humbang Hasundutan. Bahkan Kota Sibolga mengalami penurunan peringkat menjadi WDP pada tahun anggaran 2012. Berdasarkan uraian diatas, maka perlu dilakukan analisis terhadap kelemahan sistem pengendalian intern yang diterapkan pemerintah daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi berbagai kelemahan internal control pemerintah daerah, baik itu pemerintah kabupaten maupun pemerintah kota dan pemerintah provinsi yang diduga sebagai penyebab tidak dapat diberikannya opini Wajar Tanpa Pengecualian.

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif yang berbentuk kualitatif, yaitu menemukan permasalahan secara umum kemudian mensegmentasikan permasalahan secara spesifik melalui penyebaran kuisisioner, observasi terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip internal control pada pemerintah Pemkab dan Pemko di wilayah Provinsi Sumatera Utara termasuk pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Populasi penelitian ini adalah pemerintah kabupaten dan pemerintah kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara termasuk pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Terdapat sejumlah 33 pemerintah kabupaten maupun pemerintah kota ditambah satu pemerintah provinsi. Dengan demikian populasi penelitian ini terdiri dari 34 laporan keuangan pemerintah daerah.

Teknik pengambilan sampel yang digunakan peneliti adalah *purposive sampling* yang termasuk dalam *non probability sampling*. Pada *non probability sampling* setiap satuan dari populasi atau setiap anggota populasi tidak mempunyai kemungkinan yang sama untuk dijadikan sampel. Peneliti menggunakan sampel ini karena generalisasi tidak menjadi tujuan dari penelitian ini. Penelitian ini semata-mata ingin mendapatkan gambaran mengenai

kelemahan internal control yang dimiliki pemerintah daerah kabupaten/kota maupun provinsi yang ada di Sumatera Utara. Adapun kriteria yang digunakan untuk dijadikan sampel adalah sebagai berikut:

1. Pemkab/Pemko/Pemprov belum pernah mendapatkan opini WTP
2. Inspektorat/BPK/BPKP memberikan data yang akan digunakan untuk menilai internal control Pemkab/Pemko/Pemprov
3. Mudah dijangkau dari Medan

Data yang digunakan dalam penelitian ini akan dikumpulkan melalui kuisisioner. Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif yakni metode yang memberikan penjelasan dan uraian hasil penyebaran kuisisioner dan observasi yang dilakukan untuk menemukan akar permasalahan secara spesifik.

## **Hasil dan Pembahasan**

Sistem pengendalian merupakan hal penting yang harus diperhatikan dalam penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah. Pengendalian intern merupakan elemen penting dalam penilaian laporan keuangan Pemerintah Daerah. Bahkan salah satu kriteria penilaian auditor untuk memberikan opini audit atas laporan keuangan Pemerintah Daerah adalah efektivitas pengendalian intern. Untuk menilai

pengendalian intern yang telah diterapkan di berbagai pemerintahan daerah, digunakan kuisioner yang diadopsi dari buku pedoman pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan dalam melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Sebenarnya kelemahan pengendalian intern suatu pemerintah daerah dapat diidentifikasi dengan melihat laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Namun karena laporan hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tidak dapat diberikan oleh pihak-pihak yang terkait, maka penelitian ini menggunakan kuisioner untuk memperoleh kelemahan dalam penerapan pengendalian intern di pemerintahan daerah.

Berdasarkan jawaban responden yang terdiri dari inspektorat berbagai daerah kota dan kabupaten di Provinsi Sumatera Utara diperoleh berbagai kelemahan pengendalian intern dalam pemerintahan daerah. Kelemahan pengendalian intern dibagi kepada tiga bagian yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan struktur pengendalian intern. Berikut ini tabel

hasil pengolahan data kelemahan pengendalian akuntansi dan pelaporan.

Tabel 1.1 Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan

No.	Kelemahan	Jawaban Responden	
		Ya	Tidak
1	Pencatatan tidak/belum dilakukan atau tidak akurat	24	18
2	Proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan	14	28
3	Entitas terlambat menyampaikan laporan	27	15
4	Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai	16	26
5	Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai	33	9

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa kelemahan pengendalian intern yang kedua adalah kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja. Sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja merupakan elemen-elemen di lingkungan pemerintah daerah yang terlibat dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah dimulai dari perencanaan hingga pelaksanaannya. Berikut ini tabel jawaban responden tentang kelemahan

sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja.

Tabel 1.2 Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja

No.	Kelemahan	Jawaban Responden	
		Ya	Tidak
1	Perencanaan kegiatan tidak memadai	29	13
2	Mekanisme pemungutan, penyeteroran dan pelaporan serta penggunaan penerimaan daerah/perusahaan dan hibah tidak sesuai ketentuan	19	23
3	Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu atau ketentuan intern organisasi yang diperiksa tentang pendapatan dan belanja	22	17
4	Pelaksanaan belanja di luar mekanisme APBD	8	34
5	Penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan berakibat hilangnya potensi penerimaan/pendapatan	29	13
6	Penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau	19	21

	belum dilakukan berakibat peningkatan biaya/belanja		
7	Kelemahan pengelolaan fisik aset	38	4

Selanjutnya kelemahan struktur pengendalian intern merupakan jenis kelemahan ketiga dalam kelemahan sistem pengendalian intern pemerintahan. Tabel berikut ini menjelaskan unsur-unsur kelemahan struktur pengendalian intern.

Tabel 1.3 Kelemahan struktur pengendalian intern

No.	Kelemahan	Jawaban Responden	
		Ya	Tidak
1	Entitas tidak memiliki SOP yang formal untuk suatu prosedur atau keseluruhan prosedur	33	9
2	SOP yang ada pada entitas tidak berjalan secara optimal atau tidak ditaati	36	6
3	Entitas tidak memiliki satuan pengawas intern	5	37
4	Satuan pengawas intern yang ada tidak memadai atau tidak berjalan optimal	35	6
5	Tidak ada pemisahan tugas dan fungsi yang memadai	22	19

## **Kesimpulan**

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan maka kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Kelemahan sistem pengendalian intern terbagi ke dalam tiga bagian yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan struktur pengendalian intern.
2. Dalam kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan yang paling utama adalah kelemahan dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM), atau tepatnya sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai.
3. Kelemahan lain dalam sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan adalah Pemerintah Daerah terlambat menyerahkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Kemudian kelemahan dalam hal pencatatan transaksi yang tidak akurat, atau bahkan tidak dicatat.
4. Kelemahan dalam sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja

yang paling menonjol adalah kelemahan dalam pengelolaan fisik aset. Kemudian diikuti dengan kelemahan dalam hal perencanaan anggaran, dan kelemahan dalam hal penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan berakibat hilangnya potensi penerimaan/pendapatan.

5. Dalam hal struktur pengendalian intern, kelemahan yang paling utama adalah Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ada pada entitas tidak berjalan secara optimal atau tidak ditaati. Selain itu satuan pengawas intern yang ada tidak memadai atau tidak berjalan optimal, kemudian entitas tidak memiliki SOP yang formal untuk suatu prosedur atau keseluruhan prosedur, dan tidak terdapat pemisahan tugas dan fungsi yang tegas dalam entitas.

## **Saran**

Berdasarkan pada kesimpulan yang diperoleh, maka saran-saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah hendaknya lebih memperhatikan SDM para pegawai yang berhubungan dengan pengelolaan APBD, sebisa mungkin para pegawai tersebut

- memiliki latar belakang pendidikan akuntansi. Kemudian pendidikan dan pelatihan yang berkaitan dengan pengelolaan APBD agar terus diberikan kepada para pegawai untuk meningkatkan kompetensi pegawai.
2. Penyusunan LKPD hendaknya direncanakan dengan matang, sehingga LKPD dapat selesai tepat waktu dan diserahkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) juga tepat pada waktunya.
  3. Setiap transaksi yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah hendaknya didukung dengan dokumen-dokumen yang memadai agar dapat dilakukan pencatatan dengan segera dan akurat.
  4. Pemerintah daerah hendaknya melakukan inventarisasi aset dengan baik, dan kemudian melakukan pengelolaan aset daerah dengan cermat dan teliti agar tidak terjadi kerugian daerah yang disebabkan oleh kesalahan pengelolaan aset daerah.
  5. Perlu dibuat SOP setiap kegiatan secara baku sebagai pedoman bagi para pegawai dalam melakukan pekerjaannya. Kemudian juga

perlu dibuat pemisahan tugas dan fungsi yang jelas diantara setiap bagian agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang dan kegiatan.

### **Daftar Pustaka**

- Bastian, Indra. (2007). *Audit Sektor Publik*. Edisi 2. Penerbit: Salemba Empat, Jakarta.
- , (2006) *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Daerah di Indonesia*. Penerbit: Salemba Empat, Jakarta.
- Indrawati, Sri Mulyani. (2009). *Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara melalui Pengembangan SDM*, Disampaikan pada Seminar Nasional “Inisiatif BPK dalam Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara melalui Peningkatan Kapasitas SDM Pemerintah”. Jakarta 22 Juli 2009.
- Mardiyanto. (2009). *Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara melalui Pengembangan SDM*, Disampaikan pada Seminar Nasional “Inisiatif BPK dalam Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara melalui Peningkatan Kapasitas SDM Pemerintah”. Jakarta 22 Juli 2009.
- Mardiasmo. (2007). “Perwujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana Good Governance”. *Jurnal Akuntansi Pemerintah*. Vol 2 No. 1: 1-17.

Mulyadi. (2002) . Auditing. Buku 1.  
Edisi 6. Penerbit: Salemba Empat.  
Jakarta.

Nasution, Anwar. (2009). Peningkatan  
Transparansi dan Akuntabilitas  
Keuangan Negara melalui  
Pengembangan SDM,  
Disampaikan pada Seminar  
Nasional “Inisiatif BPK dalam  
Peningkatan Transparansi dan  
Akuntabilitas Keuangan Negara  
melalui Peningkatan Kapasitas  
SDM Pemerintah”. Jakarta 22 Juli  
2009.

Purnomo, Herry. (2010). “Governmental  
Accounting Standar-Setters  
Meeting of Asean Member  
Countris” . Akuntan Indones  
Edisi No. 27. Tahun IV: 16-17.

Republik Indonesia. Undang-Undang  
Nomor 17 Tahun 2003 Tentang  
Keuangan Negara.

-----, Undang-Undang  
Nomor 32 Tahun 2004 tentang  
Pemerintahan Daerah.

-----, Undang-Undang  
Nomor 33 Tahun 2004 tentang  
Perimbangan Keuangan antara  
Pemerintah Pusat dan Pemerintah  
Daerah.

-----, Peraturan  
Pemerintah Nomor 65 Tahun  
2005 tentang Pedoman  
Penyusunan dan Penerapan  
Standar Pelayanan Minimal.

-----, Peraturan  
Pemerintah Nomor 71 Tahun  
2010 tentang Standar Akuntansi  
Pemerintahan.

Tuanakotta, Theodorus M. (2006).  
Bepikir Kritis dalam Auditing.  
Jakarta: Salemba Empat.