

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini diuraikan perihal mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan. Latar belakang penelitian menjelaskan mengenai fenomena yang terjadi sehingga dapat dijadikan sebagai dasar penelitian ini menarik untuk dilaksanakan. Perumusan masalah menjelaskan mengenai butir-butir permasalahan yang akan dicarikan jalan penyelesaiannya. Tujuan penelitian membahas mengenai hasil yang ingin dicapai. Selanjutnya, dengan tercapainya tujuan penelitian ini, tentunya diharapkan dapat memberikan manfaat penelitian. Sistematika penulisan menjelaskan mengenai tahapan-tahapan penulisan laporan penelitian yang berbentuk skripsi.

1.1. Latar Belakang

Pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa, khususnya pemerintah, dalam rangka mencapai tujuan bernegara, sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945, yaitu: Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; Memajukan kesejahteraan umum; Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan Ikut serta mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Salah satu hal yang menjadi prioritas dalam pembangunan nasional adalah pertumbuhan ekonomi. Pemerintah telah mengajukan angka pertumbuhan ekonomi sebesar 5,3% dalam RAPBN tahun 2017. Pertumbuhan ekonomi ini dipengaruhi oleh beberapa hal, yaitu:

1) Perlambatan ekonomi Tiongkok

Sebagai mitra dagang terbesar Indonesia, perlambatan di Tiongkok berarti memberi pengaruh pada kegiatan ekspor. Ekonomi dunia juga mendapat pengaruh yang sama atas perlambatan ini. Melihat hal ini, tentunya pola ekspor Indonesia pun harus mulai diubah, dari barang mentah menjadi barang jadi/barang konsumsi.

2) Masih rendahnya harga minyak

Minyak menjadi referensi harga bagi komoditas lain, dimana nilai minyak yang rendah berimbas pada harga komoditas yang rendah. Indonesia sendiri mulai berusaha untuk mengurangi ketergantungan kepada komoditas ini dengan cara pemanfaatan energi terbarukan karena harganya menjadi lebih murah untuk dikonsumsi.

3) Kebijakan suku bunga Bank Sentral Amerika Serikat

Kenaikan suku bunga Bank Sentral Amerika Serikat akan menimbulkan dampak, yaitu:

- a) Terjadi aliran dana investor asing keluar dari negara berkembang, termasuk Indonesia.
- b) Terjadi tekanan terhadap mata uang negara berkembang di Asia, termasuk rupiah.
- c) Dolar Amerika Serikat akan menguat signifikan.

Untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi, Pemerintah berkomitmen untuk melakukan koordinasi agar dapat menjaga fundamental ekonomi baik makro, moneter, maupun fiskal. Salah satu hal yang penting adalah bagaimana

mengoptimalkan belanja dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) karena ini menjadi salah satu faktor penyokong pertumbuhan ekonomi. Dalam APBN, penguatan pengelolaan fiskal dalam rangka memperkuat fundamental pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, ditempuh dengan beberapa strategi, yaitu:

- 1) Memperkuat stimulus yang diarahkan untuk meningkatkan kapasitas produksi dan penguatan daya saing;
- 2) Meningkatkan ketahanan fiskal dan menjaga terlaksananya program - program prioritas di tengah tantangan perekonomian global;
- 3) Mengendalikan risiko dan menjaga kesinambungan fiskal dalam jangka menengah dan panjang.

Sedangkan fokus dalam APBN, yaitu:

- 1) Pendapatan
 - a) Target penerimaan perpajakan direncanakan secara realistis dengan berdasarkan pada kondisi perekonomian terkini, dukungan pelaksanaan kebijakan dan langkah administratif perpajakan yang komprehensif serta *extra effort* dalam upaya memperkecil kesenjangan antara potensi penerimaan perpajakan dengan realisasinya.
 - b) Mengoptimalkan PNBP K/L dalam rangka mengurangi ketergantungan PNBP terhadap faktor eksternal (ICP, kurs, dan harga komoditas).
- 2) Belanja Negara
 - a) Melanjutkan program prioritas nasional (antara lain infrastruktur konektivitas, kedaulatan pangan dan energi, kemaritiman, pariwisata,

pengurangan kesenjangan serta pertahanan) untuk memperbaiki kualitas pembangunan.

- b) Mempertahankan pemenuhan anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan.
- c) Menyelaraskan kebijakan desentralisasi fiskal.

3) Pembiayaan Anggaran

- a) Mendukung pembangunan infrastruktur untuk transportasi, air bersih dan sanitasi, serta infrastruktur energi.
- b) Mengendalikan rasio utang pemerintah dalam batas yang aman.

Salah satu pengeluaran pembiayaan dalam APBN adalah pengalokasian untuk Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN/lembaga, antara lain guna mendukung agenda program prioritas Pemerintah. Dana PMN digunakan untuk melakukan investasi dalam rangka pelaksanaan program prioritas Pemerintah, sekaligus untuk memperbaiki dan memperkuat struktur permodalan Badan Usaha Milik Negara/lembaga. Dana PMN diharapkan dapat meningkatkan kemampuan Badan Usaha Milik Negara/lembaga untuk *me-leverage* pendanaan yang selanjutnya akan digunakan untuk meningkatkan kapasitas usaha dan/atau percepatan pelaksanaan program prioritas Pemerintah.

Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, disebutkan bahwa Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan negara yang

dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN. BUMN ini dapat berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) atau Perusahaan Umum (Perum). Yang membedakan bentuk tersebut adalah dari segi jumlah saham dan tujuannya. Persero modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan, sedangkan Perum seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. BUMN menjadi salah satu bagian dalam penunjang pertumbuhan ekonomi karena termasuk dalam pengeluaran pembiayaan dalam APBN, sehingga BUMN perlu menerapkan tata kelola perusahaan yang baik serta mendapatkan pengawasan dan penilaian, baik dari internal maupun eksternal. Dari internal yaitu Satuan Pengawasan Intern (SPI), manajemen, direksi, dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas, sedangkan dari eksternal yaitu pemegang saham, auditor eksternal dan masyarakat. Hal ini juga didukung dengan adanya Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) Pada Badan Usaha Milik Negara. Dalam pasal 3 peraturan tersebut dijelaskan mengenai prinsip - prinsip tata kelola perusahaan yang baik, yaitu:

- 1) Transparansi (*transparency*), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan;

- 2) Akuntabilitas (*accountability*), yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
- 3) Pertanggungjawaban (*responsibility*), yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- 4) Kemandirian (*independency*), yaitu keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- 5) Kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak Pemangku Kepentingan (*stakeholders*) yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan.

Contoh pelaksanaan prinsip transparansi yaitu adanya keterbukaan dalam penyusunan Rencana Jangka Panjang (RJP) dan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan (RKAP) . Hal ini juga diatur dalam pasal 20 dan pasal 21 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011.

Contoh pelaksanaan prinsip akuntabilitas yaitu adanya kejelasan pembagian tugas dan fungsi, sehingga tidak terjadi tumpang tindih tugas dan fungsi, misalnya adalah kejelasan tugas dan tanggungjawab direksi.

Contoh pelaksanaan prinsip pertanggungjawaban yaitu setiap kegiatan yang dilakukan oleh BUMN harus sesuai dengan ketentuan, oleh karena itu diperlukan adanya pengawasan, baik dari internal maupun eksternal. Pengawasan dari internal

misalnya dari Satuan Pengawasan Intern (SPI), sebagaimana disebutkan dalam pasal 28 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011, sedangkan pengawasan dari eksternal misalnya dari auditor eksternal, sebagaimana disebutkan dalam pasal 31 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011.

Contoh pelaksanaan prinsip kemandirian yaitu setiap kebijakan yang diambil oleh direksi harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini juga diatur dalam pasal 23 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011.

Sedangkan contoh pelaksanaan prinsip kewajaran adalah adanya kejelasan hak *stakeholders*, seperti menghadiri dan memberikan suara dalam suatu Rapat Umum Pemegang Saham. Hal ini juga diatur dalam pasal 5 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011.

Namun tidak semua BUMN dapat menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik tersebut. Misalnya saja adalah BUMN PT Sang Hyang Seri, yang bergerak pada usaha penyediaan bibit petani. Dari catatan Badan Pemeriksa Keuangan, PT Sang Hyang Seri pada tahun 2013 memiliki aset sebesar Rp1,225 triliun atau menurun dari tahun sebelumnya yang mencapai Rp2,059 triliun. Perusahaan ini juga mengalami laba minus atau kerugian hingga Rp712 miliar pada tahun 2013, padahal perusahaan ini adalah pemain tunggal dalam bidang usaha penyediaan bibit petani. Tidak sedikit BUMN yang bergerak di komoditi lainnya juga mengalaminya. Hal ini tentu saja memberikan dampak pada kesehatan finansial BUMN yang juga berdampak pada pertumbuhan ekonomi, karena BUMN diharapkan mampu memberikan keuntungan bagi pemegang saham.

PT Perkebunan Nusantara XIII, yang selanjutnya disebut PTPN XIII adalah BUMN yang berbentuk Persero, bergerak pada usaha komoditas perkebunan yaitu karet dan kelapa sawit. Hasil produksi utamanya adalah karet, minyak sawit dan inti sawit, yang menjadi komoditas ekspor, sedangkan hasil produksi sampingannya adalah biodiesel yang berasal pemanfaatan sisa proses produksi minyak sawit, yang menjadi komoditas dalam negeri. Komoditas ekspor ini sangat menunjang pendapatan PTPN XIII. Namun beberapa tahun ini, harga minyak sawit mengalami penurunan, terutama di tahun 2015 harga minyak sawit sebesar US\$ 584 per ton atau turun dari US\$ 821 per ton pada periode yang sama tahun 2014, atau turun sebesar 30%. Penurunan harga minyak sawit ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya adalah:

1) Melemahnya permintaan

Ekspor minyak sawit ke Eropa dan Timur Tengah turun masing-masing sebesar 6% dan 7% dalam Januari-Oktober 2015, dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya.

2) Pengaruh harga minyak bumi

Dalam periode Januari-Oktober 2015, rata-rata harga minyak bumi turun sebesar 50% dibandingkan periode tahun lalu.

3) Terjadinya kelebihan pasokan minyak nabati dunia

Disebabkan karena berhasilnya panen dan meningkatnya produksi minyak kedelai dan *rapeseed* sehingga menyebabkan menurunnya perbedaan harga minyak kedelai dan minyak sawit. Hal ini mendorong beberapa negara importir minyak sawit beralih ke minyak nabati lainnya.

Dengan menurunnya harga minyak sawit, maka berdampak pada menurunnya pendapatan PTPN XIII. Sedangkan biaya yang dikeluarkan oleh PTPN XIII untuk memproduksi tetap sama atau bahkan dapat meningkat. Hal ini dapat menyebabkan dampak buruk bagi kesehatan finansial PTPN XIII. Dampak ini juga pernah dialami oleh PTPN X. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Prima Budiawan dengan judul “Analisis Kinerja Keuangan Perusahaan Ditinjau Dari Rentabilitas, Likuiditas Dan Solvabilitas (Studi Kasus Pada PTPN X Surakarta)”, didapatkan hasil penelitian bahwa:

- Tingkat kinerja PTPN X Surakarta di tahun 2007 adalah kurang sehat;
- Tingkat kinerja PTPN X Surakarta di tahun 2008 adalah tidak sehat.

Untuk mengurangi dampak buruk dari permasalahan tersebut, maka diperlukan adanya perencanaan anggaran, perencanaan kegiatan dan realisasinya yang tepat. Sesuai pasal 21 dan pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003, direksi wajib menyiapkan rancangan rencana jangka panjang (RJP) yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan Persero yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun dan juga wajib menyiapkan rancangan rencana kerja dan anggaran perusahaan (RKAP) yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana jangka panjang. Penyusunan RJP dan RKAP haruslah sebaik mungkin dan berdasarkan asumsi-asumsi kondisi lingkungan yang tepat, agar nantinya dapat terealisasi dengan baik. Penyusunan RJP dan RKAP sangatlah rentan terhadap terjadinya tindak kecurangan. Kecurangan tersebut antara lain penyusupan program atau kegiatan “siluman”, *mark up* harga dan tidak transparannya proses penyusunannya. Oleh karena itu diperlukan adanya pengawasan atau evaluasi sejak

mulai penyusunan penganggaran. Pengawasan atau evaluasi ini dapat dilakukan oleh pihak internal maupun eksternal. PTPN XIII memiliki Satuan Pengawasan Intern (SPI), sesuai dengan pasal 28 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01 Tahun 2011, sebagai wujud penerapan tata kelola perusahaan yang baik. SPI ini memiliki fungsi yaitu:

- 1) Evaluasi atas efektivitas pelaksanaan pengendalian intern, manajemen risiko, dan proses tata kelola perusahaan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan perusahaan;
- 2) Pemeriksaan dan penilaian atas efisiensi dan efektivitas di bidang keuangan, operasional, sumber daya manusia, teknologi informasi, dan kegiatan lainnya.

Kemudian pengawasan atau evaluasi juga harus tetap dilakukan setelah proses penyusunan anggaran, yaitu terhadap realisasi anggaran atau belanja. Realisasi anggaran atau belanja juga rentan terhadap terjadinya tindak kecurangan. Kecurangan itu antara lain pelaksanaan kegiatan secara fiktif, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan kriteria seharusnya dan berubahnya kegiatan yang dilaksanakan. Pengawasan ini sangat penting dilakukan agar tidak terjadi kerugian finansial yang dialami oleh perusahaan. Untuk itu perlu memaksimalkan fungsi dari SPI.

Dari uraian masalah dan informasi diatas, dapat diringkas bahwa BUMN merupakan bagian dari pengeluaran pembiayaan dalam APBN, sehingga kinerjanya perlu mendapatkan pengendalian, pengawasan dan penilaian agar memberikan keuntungan bagi pemegang saham, yang nantinya berdampak pada pertumbuhan ekonomi Indonesia, oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian

dengan judul **“Pengendalian Intern Atas Aktivitas Penganggaran Dan Belanja Pada PT Perkebunan Nusantara XIII (Studi Kasus)”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikembangkan serta diuraikan diatas, maka perumusan masalah yang akan diangkat oleh penulis sebagai dasar dalam penulisan pada penelitian ini yaitu:

- 1) Bagaimanakah peranan pengendalian intern atas aktivitas penganggaran dan belanja pada PT Perkebunan Nusantara XIII?
- 2) Apakah terjadi penyimpangan saat aktivitas penganggaran dan belanja pada PT Perkebunan Nusantara XIII?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang diangkat oleh penulis, maka tujuan penelitian ini yaitu:

- 1) Mengetahui peranan pengendalian intern atas aktivitas penganggaran dan belanja pada PT Perkebunan Nusantara XIII
- 2) Mengetahui penyimpangan yang terjadi saat aktivitas penganggaran dan belanja pada PT Perkebunan Nusantara XIII
- 3) Memberikan solusi untuk mengatasi penyimpangan tersebut

Adapun kegunaan penelitian yang akan dibuat oleh penulis adalah sebagai berikut:

1) Kegunaan Teoretis

Pengembangan ilmu pengetahuan:

- a) dapat memberikan informasi tambahan bagi para pembaca yang ingin mengetahui lebih banyak tentang pengendalian intern dan BUMN, khususnya PT Perkebunan Nusantara XIII,
- b) sebagai bahan referensi bagi yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut berkenaan dengan masalah ini.

2) Kegunaan Praktis

Bagi lembaga-lembaga yang terkait:

- a) dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Satuan Pengawas Intern PT Perkebunan Nusantara XIII dalam tugasnya untuk melakukan pengawasan intern,
- b) dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi manajemen atau direksi PT Perkebunan Nusantara XIII dalam mengambil kebijakan terkait anggaran dan belanja.

1.4. Sistematika Penulisan

Dalam penulisannya, penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Berisi teori-teori yang relevan dengan pokok masalah.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai gambaran umum subyek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Berisi gambaran umum perusahaan yang meliputi sejarah dan perkembangan perusahaan, usaha yang dijalankan dan struktur organisasi perusahaan beserta analisis data yang merupakan analisis pengendalian intern atas aktivitas penganggaran dan belanja pada PT. Perkebunan Nusantara XIII.

BAB V : PENUTUP

Berisi ringkasan atas hasil pembahasan penelitian yang sudah diuraikan secara panjang lebar dan mendalam pada bab terdahulu. Secara rinci terdiri dari kesimpulan, keterbatasan penelitian, implikasi dan saran-saran untuk kajian lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

