

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang Masalah

Reformasi yang dimulai beberapa tahun lalu di Indonesia telah merambah hampir keseluruhan aspek kehidupan. Salah satu aspek reformasi yang dominan adalah aspek pemerintah. Aspek pemerintah yang dimaksud adalah hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada aspek ini, isu yang mencuat adalah adanya tuntutan otonomi yang lebih luas dan nyata yang diberikan kepada pemerintah daerah, khususnya pada tingkat kabupaten/kota. Reformasi pada aspek ini membuat masalah otonomi daerah menjadi komoditas yang laris manis dimasyarakat, (Halim, 2007: 45).

Dalam otonomi daerah, pimpinan daerah memegang peran sangat strategis dalam mengelola dan memajukan daerah yang dipimpinnya. Perencanaan strategis sangat vital, karena disanalah akan terlihat dengan jelas peran kepala daerah dalam mengoordinasikan semua unit kerjanya. Betapapun besarnya potensi suatu daerah, tidak akan optimal pemanfaatannya bila bupati/walikota tidak mengetahui bagaimana mengelolanya. Sebaliknya, meskipun potensi suatu daerah kurang, tetapi dengan strategis yang tepat untuk memanfaatkan bantuan dari pusat dalam memberdayakan daerahnya, maka akan semakin meningkatkan kemampuan sumber daya manusia yang ada. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 156 ayat 1 UU Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah adalah

pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Untuk itulah, perlu kecakapan yang tinggi bagi pimpinan daerah agar pengelolaan dan terutama alokasi dari keuangan daerah dilakukan secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan-tujuan pembangunan daerah, (<http://pakarbisononline.blogspot.com/2010/02/>)

Adapun kekuasaan pengelolaan keuangan daerah menurut pasal 6 UU No. 17 Tahun 2003 merupakan bagian dari kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Dalam hal ini presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan kemudian diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Selanjutnya, kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh masing-masing kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

Pengelolaan keuangan daerah harus transparansi yang mulai dari proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah. Selain itu, akuntabilitas dalam pertanggungjawaban publik juga diperlukan, dalam artii bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Kemudian, *value*

for money yang berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi dan efektivitas. Dengan adanya penerapan prinsip-prinsip tersebut, maka akan menghasilkan pengelolaan keuangan daerah (yang tertuang dalam APBD) yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab, (<http://pakarbisnisonline.blogspot.com/2010/02/>)

Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Halim, 2007). Mursyidi (2009) menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah mengikuti ketentuan undang-undang di bidang keuangan Negara. Siklus pengelolaah ini tidak terlepas dari siklus manajemen yang dikenal selama ini, pada pengelolaan keuangan Negara siklus tersebut terdiri dari perencanaan/penganggaran, pelaksanaan anggaran/perbendaharaan, akuntansi dan pertanggung jawaban, dan pemeriksaan.

Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan salah satu perencanaan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Disisi lain, dalam rangka menilai efektivitas pelaksanaan perencanaan dimaksud, pemerintah daerah perlu membuat suatu laporan hasil pelaksanaan APBD untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan program-program pemerintah daerah, (Halim, 2007).

Pelaksanaan anggaran dilaksanakan dengan mengikuti suatu sistem dan prosedur akuntansi, sistem ini diperlukan untuk tujuan tiga hal, salah satunya yaitu untuk menghasilkan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dimana jenis dan isi diatur oleh PP 24/2005 tentang SAP, (Mursyidi, 2009). Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan pelaksanaan fiskal, tantangan yang dihadapi pemerintah adalah menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk memonitor akuntabilitas pemerintah, salah satu alat untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan adalah melalui laporan keuangan, (Mardiasmo, 2004).

Mahsun (2006) laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan merupakan hasil dari proses akuntansi yang berisi informasi keuangan. Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik pihak internal maupun pihak eksternal. Dilihat dari sisi manajemen suatu organisasi, laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja manajerial dan organisasi. Sedangkan dari sisi pemakai eksternal, laporan keuangan merupakan salah satu pertanggungjawaban dan sebagai dasar untuk mengambil keputusan.

Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber

daya. Secara spesifik tujuan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumberdaya yang dipercayakan kepadanya, (Mursyidi, 2009).

Pemerintah daerah wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan APBD, baik dalam bentuk laporan keuangan maupun laporan kinerja. Laporan keuangan harus disusun sesuai dengan peraturan pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah dan laporan kinerja disusun sesuai dengan peraturan pemerintah yang mengatur tentang laporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah. Pertanggungjawaban atas pelaksanaan pengelolaan APBN/APBD berupa laporan keuangan. Dalam rangka pelaksanaan anggaran diperlukan pemeriksaan atas laporan keuangan yang disajikan baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah. Pemeriksaan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka pemberian pernyataan pendapat (opini) tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Hasil setiap pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK disusun dan disajikan dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP).

Berdasarkan hasil pemeriksaan oleh BPK bahwa laporan keuangan Kota Gorontalo tahun anggaran 2009 dan 2011, BPK memberikan opini "Wajar Dengan Pengecualian" atau *Qualified Opinion*, BPK berpendapat bahwa laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai dengan SAP, namun

terdapat keadaan tertentu yang berkaitan dengan yang dikecualikan. Seperti yang terlihat Pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 Tahun 2011 masih ada kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah. (IHPS I Tahun 2011) yang terlihat pada tabel berikut:

Tabel 1 Kasus Ketidakpatuhan terhadap Perundang-undangan Pemerintah Daerah Kota Gorontalo (Dalam Juta Rupiah)

| No. | Kelompok temuan | Jumlah kasus | Total nilai (dalam juta rupiah) |
|-----|-----------------------|--------------|---------------------------------|
| 1 | Kerugian Daerah | 1 kasus | 29,20 |
| 2 | Kekurangan Penerimaan | 1 kasus | 9,02 |
| 3 | Administrasi | 5 kasus | - |
| 5 | Ketidakefektifan | 3 kasus | 10,041,77 |

Sumber: IHPS smester I tahun 2011

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku yang mengakibatkan kerugian daerah kota Gorontalo dengan 1 kasus dengan nilai Rp. 29,20 (dalam juta rupiah), yang mengakibatkan kekurangan penerimaan 1 kasus dengan nilai 9,02 (dalam juta rupiah), kasus admistrasi sebanyak 5 kasus dan ketidak efektifan sebanyak 3 kasus dengan nilai 10.041,77 (dalam juta rupiah).

Dengan temuan kasus tersebut, pemerintah daerah Kota Gorontalo harus memberikan perhatian yang lebih terhadap penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah. Karena laporan keuangan merupakan alat pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pengelolaan keuangan daerah yang harus dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya.

Selain temuan-temuan dari BPK tersebut, Pautina (2011) menjelaskan dalam penelitiannya upaya reformasi penyajian laporan keuangan daerah nampaknya belum dapat dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah daerah maupun di jajaran Satuan Kerja perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo. Hal ini terjadi karena terbatasnya jumlah personel perangkat daerah di bagian keuangan yang berlatar belakang pendidikan akuntansi sehingga mereka kurang memahami permasalahan ini. Untuk itu, SKPD tersebut diberikan kesempatan untuk mengikuti bimbingan teknis tentang cara menyusun laporan keuangan SKPD dengan benar agar laporan keuangan yang disajikan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik demi terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penelitian tentang pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pernah dilakukan sebelumnya oleh Dama (2012), hasil penelitian membuktikan bahwa pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada BPKAD Kabupaten Boalemo. Penelitian lain yang dilakukan oleh Hamdani (2011) dengan judul pengaruh sistem pengendalian intern dan penerapan prinsip pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah, hasil penelitiannya juga membuktikan bahwa sistem pengendalian intern dan penerapan prinsip pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) di Pemerintah Kota Bandung.

Berdasarkan uraian di atas peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas maka masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Pengelolaan keuangan daerah pemerintah kota Gorontalo belum dilaksanakan dengan maksimal hal ini tercermin dari laporan keuangannya yang masih ditemukan adanya kasus ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan. Sehingga dapat diindikasikan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan belum dilaksanakan secara maksimal.
2. BPK berpendapat bahwa laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai dengan SAP, namun terdapat keadaan tertentu yang berkaitan dengan yang dikecualikan sehingga BPK memberikan opini "Wajar Dengan Pengecualian" atau *Qualified Opinion* atas laporan keuangan Kota Gorontalo.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah seberapa besar pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui pengaruh pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pengembangan literature akuntansi sektor publik di Indonesia terutama dalam hal pengelolaan keuangan daerah dan penyajian laporan keuangan di sektor publik. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi sektor public. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian-penelitian berikutnya.

1.5.2 Manfaat praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah kota Gorontalo terkait dengan pengelolaan keuangan daerah.