

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, pemerintah daerah merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dengan pemerintah pusat dalam upaya penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Sejak diberlakukannya kedua undang-undang tersebut, penyelenggaraan pemerintah daerah mengalami pergeseran fundamental, baik secara politis, administratif, teknis maupun keuangan dan ekonomi, untuk mencermati menghadapi perubahan pengelolaan pemerintah daerah tersebut adalah perlunya menata manajemen pemerintahan yang dapat bekerja secara efisien, efektif dan ekonomis, (Halim, 2007: 145).

Manajemen pemerintahan yang efektif sangat dibutuhkan agar berbagai urusan pemerintahan dilimpahkan kewenangannya kepada daerah dan dapat terselenggara secara maksimal serta dapat dipertanggungjawabkan secara baik kepada publik. Untuk lebih meningkatkan kapasitas daerah, dalam mengelola pembagunan daerah, pemerintah juga telah menerbitkan undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yang selanjutnya diikuti dengan undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara. Melalui kebijakan

ini pemerintah secara aktif mendorong terjadinya reformasi dibidang keuangan daerah, (Andriany, 2009).

Alasan yang mendasari perlunya reformasi keuangan daerah yaitu mendorong pengelolaan keuangan daerah yang berbasis kinerja, dan mendorong terwujudnya akuntabilitas publik di bidang keuangan daerah. Sebagai konsekuensi logisnya pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten diseluruh Indonesia saat ini khususnya seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sudah harus mengacu kepada ketentuan baru tersebut, terutama yang terkait langsung dengan kebijakan pengelolaan barang daerah, dan sisi lain yang perlu dicermati adanya ketegasan dan kejelasan hal-hal yang terkait dengan hak, wewenang dan kewajiban kepala SKPD sebagai pengguna anggaran sekaligus pengguna barang milik daerah, (Andriany, 2009).

Semakin meningkatnya tuntutan transparansi dalam sistem pemerintah at pada era reformasi saat ini. Pemerintah daerah diwajibkan menyusun laporan pertanggung jawaban yang menggunakan sistem akuntansi yang diatur oleh pemerintah pusat dalam bentuk undang-undang dan peraturan pemerintah yang bersifat mengikat seluruh pemerintah daerah. Upaya mewujudkan pemerintah yang transparan dan akuntabel tersebut dibutuhkan adanya satu jaminan bahwa segala aktivitas dan transaksi terekam secara baik dengan ukuran-ukuran yang jelas dan dapat diikhtisarkan. Melalui proses akuntansi dalam bentuk laporan, sehingga bisa dilihat segala yang terjadi dan terdapat diruang

entitas pemerintahan tersebut. Laporan tahunan (laporan keuangan) meskipun belum melaporkan akuntabilitas secara keseluruhan dari entitas pemerintahan, secara umum dipertimbangkan sebagai media utama akuntabilitas.

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas laporan. 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 sumberdaya. Secara spesifik, tujuan laporan keuangan pemerintah adalah menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumberdaya yang dipercayakan kepadanya, (Hariadi, dkk, 2010: 155).

Kewajiban pemerintah daerah untuk menyelenggarakan akuntansi dan pelaporan keuangan dilakukan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan transparansi. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan, setiap satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan satuan kerja pengelola keuangan daerah (SKPKD) wajib menyampaikan laporan keuangan yang mencakup laporan realisasi anggaran, neraca keuangan daerah, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut harus disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah. (Hariadi, dkk, 2010: 155).

Berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan, Seregar (2008) maka tidak lepas dari usaha untuk mengembangkan aset daerah. Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Hal ini dilakukan untuk melihat perkembangan aset daerah yang ada di tiap kabupaten/kota. Dengan adanya perkembangan aset daerah, secara otomatis akan memberikan dampak terhadap laporan keuangan yang ada di Kabupaten/Kota tersebut baik dari segi anggaran pengeluaran maupun penerimaan.

Dalam peraturan Menteri Dalam Negeri ini yang dimaksud barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD, dan atau yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Kemudian pengurusan dan pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Di samping itu pengurusan dan pengelolaan barang milik daerah meliputi dari perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, penghapusan,

pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Pertanggungjawaban atas barang milik daerah kemudian menjadi sangat penting ketika pemerintah wajib menyampaikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBD dalam bentuk laporan keuangan yang disusun melalui suatu proses akuntansi atas transaksi keuangan, aset, hutang, ekuitas dana, pendapatan dan belanja, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungan, (Simamora, 2011: 2).

Aset tetap atau barang milik daerah merupakan salah satu faktor yang paling strategis dalam pengelolaan keuangan daerah. Pada umumnya, nilai aset tetap daerah merupakan nilai yang paling besar dibandingkan dengan akun lain pada laporan keuangan. Keberadaan aset tetap sangat mempengaruhi kelancaran roda pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu, sistem pengendalian intern atas manajemen/pengelolaan aset tetap daerah harus handal untuk mencegah penyimpangan yang dapat merugikan keuangan daerah (BPK RI, 2010) dalam Putra (2012: 3).

Aset tetap/barang milik daerah memiliki fungsi yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, tetapi dalam pelaksanaan pengelolaannya sering kali terdapat berbagai persoalan. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango tahun anggaran 2009, adapun permasalahan pengelolaan barang milik daerah di Pemerintah Kabupaten Bone Bolango yang menjadi sorotan BPK RI adalah sebagai berikut:

1. Sebagaimana dijelaskan dalam Temuan Pemeriksaan nomor 4 Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, pengelolaan dan penatausahaan Aset Tetap belum dilakukan sesuai ketentuan sehingga nilai Aset Tetap pada Neraca sebesar Rp27.530.998.132,00 tidak diyakini kewajarannya.
2. Pelaksanaan Pembangunan Instalasi Listrik Untuk Rumah Pribadi Bupati Merugikan Keuangan Daerah Sebesar Rp124.721.036,00;  
Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango Tahun Anggaran 2009 BPK memberikan opini “**Wajar Dengan Pengecualian (WDP)**”. Hingga tahun 2011 BPK masih memberikan opini WDP terhadap LKPD pemerintah Kabupaten Bone Bolango, BPK berpendapat Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material kecuali untuk dampak hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari pemerintah Kabupaten Bone Bolango, dalam tabel berikut ini menyajikan perkembangan aset pemerintah Kabuapten Bone Bolango tahun 2009-2011.

**Tabel 1: Perkembangan Aset Kabupaten Bone Bolango 2009-2011**

No	Jenis Aset	Saldo Per 31 Desember 2009	Saldo Per 31 Desember 2010	Saldo Per 31 Desember 2011
1	KIB A (Tanah)	18.731.462.169	48.322.195.012	50.344.408.010
2	KIB B (Peralatan Mesin)	82.596.320.299,13	96.146.359.936	124.825.521.544
3	KIB C (Gedung/Bangunan)	115.497.354.232,99	179.534.541.323	195.937.363.850
4	KIB D (Jalan, jaringan, Irigasi)	231.291.652.913,01	262.497.988.925,60	303.148.006.651,60
5	KIB E (Aset Tetap LAInnya)	11.029.644.057	11.909.963.097	17.935.425.256
6	KIB F (Konstruksi dalam pengerjaan)	-	1.916.351.859	4.682.822.317
7	KIB G (Aset tetap tak berwujud)	927.432.650	927.432.650	927.432.650
	<b>Total</b>	<b>460.073.866.321,13</b>	<b>601.254.832.802,6</b>	<b>697.800.980.278,6</b>

Sumber: Laporan keuangan Pemda Bone Bolango

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa data jumlah aset yang ada di kabupaten Bone Bolango adalah 7 aset yakni Tanah, Peralatan Mesin, Jalan, Jaringan, Irigasi, Aset Tetap Lainnya, Konstruksi dalam Pengerjaan, dan Aset Tetap Tak Berwujud, data ini merupakan data secara garis besar aset kabupaten Bone Bolango. Sedangkan data laporan keuangan menunjukkan perkembangan aset pemerintah Bone Bolango pada tahun 2009 total aset kabupaten Bone Bolango sebesar Rp. 460.073.866.321,13. Pada tahun 2010 meningkat menjadi sebesar Rp. 601.254.832.802,6 dan pada tahun 2011 total aset kabupaten Bone Bolango meningkat sebesar Rp. 697.800.980.278,6. Dengan bertambahnya jumlah aset maka akan berdampak pada laporan keuangan yang dimiliki oleh Bone Bolango, karena jumlah penerimaan dari aset yang meningkat tiap tahunnya. Namun dengan berkembangnya jumlah aset, masih ada hal-hal yang belum dibenahi diantaranya, kurangnya perhatian pemerintah terhadap aset yang dimiliki, aset yang dimiliki oleh pemerintah masih minim, dan kurangnya anggaran yang disalurkan untuk pemeliharaan aset daerah.

Penelitian Wiraputri (2012) dengan judul pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap akuntabilitas dengan kualitas laporan keuangan sebagai *variable intervening* (studi kasus pemerintah kabupaten/Kota Ciayu Majakuning, Subang, Karawang Dan Purwakarta). Hasil penelitian dengan analisis jalur menunjukkan bahwa pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap kualitas laporan keuangan

mempunyai arah positif namun tidak berpengaruh signifikan. Sedangkan pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap akuntabilitas dengan kualitas laporan keuangan sebagai variabel intervening tidak berpengaruh signifikan. Hal tersebut berarti kualitas laporan keuangan belum dapat memediasi antara pengelolaan barang milik daerah terhadap akuntabilitas.

Siregar (2008) dengan judul pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap pengamanan aset daerah pada Kabupaten Deli Serdang. Hasil penelitian membuktikan Pengelolaan Barang Milik Daerah memberikan dampak yang signifikan terhadap Pengamanan AseT Daerah pada Kabupaten Deli Serdang.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji tentang perkembangan aset daerah dan laporan keuangan dengan memformulasikan judul "**Pengaruh Pengelolaan Aset Daerah Terhadap Laporan Keuangan di DPPKAD Bone Bolango**".

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Pengelolaan aset pada Kabupaten Bone Bolang Belum dilaksanakan secara maksiman, hal ini dikarenakan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, pengelolaan dan penatausahaan Aset Tetap belum dilakukan sesuai ketentuan sehingga nilai Aset Tetap pada Neraca sebesar Rp27.530.998.132,00



tidak diyakini kewajarannya dan Pelaksanaan Pembangunan Instalasi Listrik Untuk Rumah Pribadi Bupati Merugikan Keuangan Daerah Sebesar Rp124.721.036,00.

2. Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango Tahun Anggaran 2009 BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Hingga tahun 2011 BPK masih memberikan opini WDP terhadap LKPD pemerintah Kabupaten Bone Bolango, BPK berpendapat Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material kecuali untuk dampak hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas maka penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah apakah pengelolaan aset daerah berpengaruh terhadap laporan keuangan di DPPKAD Bone Bolango?.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan utama yang hendak dicapai dalam penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh pengelolaan aset daerah terhadap laporan keuangan di DPPKAD Bone Bolango.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Manfaat Teoritis

- a. Menilai pengelolaan aset daerah bagi pemerintahan sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan perbaikan.
- b. Mengukur pengaruh yang terjadi antara pengelolaan aset daerah terhadap laporan keuangan yang sesungguhnya.

2) Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan dan wawasan yang berkaitan dengan pengelolaan aset daerah dan laporan keuangan.
- b. Bagi pemerintah kota, sebagai bahan informasi bagi kepala SKPD mengenai pengelolaan aset daerah terhadap penyusunan laporan keuangan yang sesungguhnya.
- c. Bagi pihak lain, memberikan sumbangan wawasan terhadap penelitian akuntansi yang berhubungan dengan pengelolaan aset daerah dan laporan keuangan.