

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah di daerah untuk mewujudkan penyelenggaraan otonomi daerah.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai desentralisasi dari Pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Lahirnya Undang-Undang UU No 23 Tahun 2014 (Pemda) menuntut pemerintahan daerah untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang telah disebutkan di atas membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing.

Pembangunan daerah dapat berwujud pembangunan sarana dan prasarana serta pengelolaan keuangan. Berdasarkan peraturan Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59, Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menjadi titik awal dimulainya otonomi daerah. Otonomi daerah (otoda) adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan. Sedangkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Adanya Undang-Undang tersebut telah memberi kewenangan yang lebih luas kepada Pemda tingkat kabupaten untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pengendalian dan evaluasi, sehingga mendorong Pemda untuk lebih memberdayakan semua potensi yang dimiliki dalam rangka membangun dan mengembangkan daerahnya. Sebenarnya pertimbangan mendasar terselenggaranya otoda adalah perkembangan dari dalam negeri yang mengindikasikan bahwa rakyat menghendaki keterbukaan dan kemandirian (*desentralisasi*). Selain itu, keadaan luar negeri yang banyak

menunjukkan bahwa semakin maraknya globalisasi yang menuntut daya saing tiap negara, termasuk setiap pemerintah daerah sebagai pembuktiaan tingkat kemandirian daerah.

Hal tersebut akan tercapai dengan peningkatan kemandirian Pemda melalui program otda. Tujuan program otda adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi dan perkembangan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing. Salah satu aspek dari Pemda yang harus diatur secara hati-hati adalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. (Nordiawan, dkk, 2007: 39). Salah satu instrumen yang dihasilkan dari pengelolaan keuangan yakni laporan keuangan.

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 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 menyediakan 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 sumber daya yang dipercayakan kepadanya, (Mursyidi, 2009).

Kualitas laporan keuangan(financial statement) adalah hasil akhir dari proses kegiatan akuntansi atau suatu ringkasan dari transaksi keuangan. Laporan keuangan disusun untuk memberikan informasi tentang posisi harta, utang, dan modal yang terjadi dalam rumah tangga perusahaan serta laba dan ruginya.

Mursyidi (2009) karakteristik laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki (SAP, 2010: 25) yakni (1) relevan, yaitu laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat memenuhi keputusan pengguna dengan membantu meeka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu. (2) Andal yaitu Informasi dalam laporan

keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakekat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. (3) Dapat Dibandingkan yaitu informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya. Informasi dalam laporan keuangan harus netral serta dapat diperbandingkan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

Faktor eksternal atau lingkungan eksternal adalah kondisi lingkungan yang berada diluar kendali organisasi yang berpengaruh signifikan pada rencana *strategic* dan rencana operasional, sehingga langsung atau tidak langsung berpengaruh pada kualitas output, dalam hal ini laporan keuangan. Faktor eksternal tersebut pada dasarnya dapat dikategorikan sebagai sebab atau alasan kualitas laporan keuangan meningkat atau menurun.

Organisasi tidak dapat menghindar dari adanya pengaruh faktor eksternal yang tidak dapat dikontrol oleh organisasi itu sendiri, seperti kemajuan teknologi dan perubahan regulasi. Dalam kondisi ekonomi

global, organisasi lebih terbuka pada organisasi lain atau negara lain. Faktor eksternal memang tidak dapat dikontrol, tetapi dapat diantisipasi dengan kesiapan sumber daya manusia dalam organisasi tersebut. Orang-orang dalam organisasi harus waspada terhadap isu-isu global dan mengembangkan sebuah pemahaman serta dampaknya pada organisasi, Sukmaningrum (2012).

Menurut Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 pasal 1 ayat 5, Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Dalam permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa azas umum pengelolaan keuangan daerah yaitu keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangundangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Pejabat pengelola keuangan daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah satuan kerja pengelolaan keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD, dan segala bentuk kekayaan daerah lainnya serta bertindak sebagai Bendahara Umum Daerah. Dalam melaksanakan tugasnya PPKD bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui koordinator pengelola keuangan, Bastian (2009).

Permasalahan yang dapat diamati dari pengelolaan keuangan serta laporan keuangan. Mengenai laporan keuangan telah mendapatkan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), namun dari segi pengeloalannya masih perlu untuk dibenahi yakni terdapat beberapa rekomendasi dari BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo. Beberapa permasalahan terkait adalah sebagai berikut:

- a. Adanya kelemahan Sistem Pengendalian Intern dalam penyusunan laporan keuangan, antara lain:
 1. Sistem pengendalian internal pengelolaan dana kapitasi JKN di Bendahara Kapitasi JKN kurang optimal;
 2. Pengelolaan persediaan obat dan alat kesehatan pada pemerintah Kabupaten Boalemo belum memadai.
 3. Pengelolaan aset tetap pada pemerintah Kabupaten Boalemo belum memadai.
 4. Pencatatan kartu inventaris barang peralatan dan mesin pada Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan belum tertib.
- b. Adanya ketidak patuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam pengelolaan keuangan daerah antara lain:
 1. Penghasilan atas objek pajak pada dua kegiatan SKPD belum dipotong Pajak Penghasilan (PPH) sebesar Rp 74.166.275,00;
 2. Pekerjaan pengadaan dan Pemasangan pembangkit listrik tenaga surya pada dinas kehutanan, pertambangan dan energi kurang di

kenakan denda keterlambatan sebesar Rp 23.831.745,00; dan belum dicairkan jaminan pelaksanaan sebesar Rp 59.387.200,00;

3. Biaya pengganti uang transport siswa sebesar Rp 37.350.000,00 pada dinas pendidikan berindikasi kerugian daerah.

Selain optimalisasi fungsi DPRD dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK, peran Inspektorat juga dalam melaksanakan fungsi pengawasan perlu ditingkatkan, yakni:

1. Optimalisasi peran Inspektorat dalam pelaksanaan pengawasan terhadap perancangan dan implementasi sistem pengendalian intern;
2. Optimalisasi peran Inspektorat dalam mereviu Laporan Keuangan sebelum disampaikan ke BPK; dan
3. Optimalisasi peran Inspektorat dalam memantau perkembangan penyelesaian tindak lanjut hasil pemeriksaan dan pemulihan kerugian daerah.

Permasalahan mengenai kualitas laporan keuangan sebagaimana yang direkomendasikan oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo yakni menyangkut keandalan dari laporan keuangan tersebut serta masalah mengenai dapat dibandingkan. Hal tersebut karena, temuan tersebut menjadi suatu indikasi bahan laporan keuangan belum mampu untuk memenuhi standar atau kualitas kualitatif laporan keuangan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang pernah dilakukan oleh Yusuf (2013) yang melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo, hasil penelitian ini membuktikan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah pada DPPKAD Kota Gorontalo. Penelitian lain yang dilakukan oleh Dewi dan Mimba (2014) yang melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Efektivitas Penerapan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) pada Kualitas Laporan Keuangan. Hasil penelitiannya menemukan bahwa Hasil analisis menunjukkan tingkat efektivitas SIPKD di pemerintah kota Denpasar termasuk dalam Kriteria Efektif dan efektivitas penerapan SIPKD berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan di Pemerintah Kota Denpasar.

Berdasarkan uraian diatas maka, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan membuktikan kemampuan Pemda Boalemo dalam mengelola keuangan daerahnya dengan mengangkat judul, **“Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Boalemo”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Apakah pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah Kabupaten Boalemo?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui apakah pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah Kabupaten Boalemo.

1.4 Manfaat Penelitian

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

1.4.1 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 publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian-penelitian berikutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi, perbandingan, dan bahan acuan bagi instansi pemerintahan dalam rangka upaya peningkatan kinerja Pemerintah Kabupaten Boalemo.