

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam kinerja pemerintahan, laporan keuangan merupakan hal yang sangat penting guna memperoleh informasi mengenai posisi keuangan dan untuk mengetahui hasil-hasil yang telah dicapai oleh pemerintah tersebut selama tahun anggaran yang bersangkutan. Selain pemerintah pusat yang membuat laporan keuangan, pemerintah daerah, kota, atau provinsi beserta seluruh badan dinas dan instansi pun harus mampu membuat laporan keuangan. Pemerintah daerah diberikan wewenang untuk menyelenggarakan pengelolaan keuangannya sendiri. Selain adanya Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang sebagai pedoman dalam proses penyusunan laporan keuangan daerah, proses penyusunan laporan keuangan juga harus dilakukan secara efektif dan efisien, tepat waktu serta data-data yang dihasilkan dari laporan keuangan tersebut harus akurat.

Laporan keuangan disusun untuk memberikan gambaran informasi tentang posisi harta, utang, dan modal yang terjadi dalam pemerintah daerah tersebut. Pemerintah daerah berkewajiban mempublikasikan informasi berdasarkan laporan keuangan sebagai dasar pengambilan keputusan. Prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan. Pemahaman akan standar akuntansi pemerintah (SAP) sangat penting dalam pembuatan laporan keuangan daerah.

Salah satu aspek penting dalam perwujudan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah diberikan kewenangan yang cukup luas untuk bisa mengelola aspek tersebut demi kepentingan Daerahnya masing-masing namun tetap dalam rangka kepentingan nasional.

Berkaitan dengan hal tersebut, otonomi daerah khususnya dalam aspek keuangan dijabarkan melalui aturan pelaksanaan sebagai berikut : Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan, Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Untuk menjamin pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah dapat dilaksanakan dengan baik, diperlukan suatu sistem akuntansi yang mampu meningkatkan transparansi dan pengendalian terhadap setiap transaksi yang melibatkan keuangan daerah. Sistem akuntansi akan memberikan suatu pedoman bagi pengelola keuangan daerah, yang meliputi Biro/Bagian Keuangan, Kas Daerah, maupun unit pengguna anggaran, dalam mencatat dan melaporkan suatu transaksi. Dengan demikian laporan yang dihasilkan akan lebih berkualitas, tepat waktu, serta mampu memenuhi kebutuhan dari para pemakai laporan, baik pemerintah sendiri, DPRD, pemerintah pusat, maupun masyarakat umum.

Beberapa peraturan berupa penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, tentang pengelolaan keuangan daerah dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002, tentang pengurusan pertanggungjawaban keuangan daerah serta tata cara pengawasan, penyusunan dan perhitungan APBD. Ketentuan tersebut pada intinya mengetengahkan agar pemerintah daerah segera menerapkan sistem akuntansi dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah.

Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) merupakan keharusan bagi pemerintah daerah, apalagi setelah pemerintah pusat (Depdagri) sudah mengeluarkan Kepmendagri No 29 Tahun 2002, tentang Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD). Pemerintah mengharapkan dengan diterapkannya sistem tersebut dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan daerah.

Transparansi dan akuntabilitas harus menjadi unsur pertimbangan utama penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah. Sebagaimana Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2001 bukan bertujuan menahan hak pemerintah daerah, akan tetapi sebagai cambuk bagi pemerintah daerah agar pertanggungjawaban keuangan daerah kepada masyarakat lebih transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam PP No 71 tahun 2010 disebutkan bahwa laporan keuangan yang andal akan terpenuhi jika informasi dalam laporan keuangan tersebut bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan yang material, dapat dikatakan andal jika informasi dalam laporan keuangan tersebut menyajikan

setiap fakta secara jujur serta dapat diverifikasi (Primayana, 2014) karena, laporan keuangan yang andal akan dapat dapat dipercaya oleh penggunanya terkait dengan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Dalam hal tersebut organisasi juga perlu mempertimbangkan faktor-faktor yang kemungkinan mempengaruhi pelaporan keuangan menjadi lebih andal seperti pengawasan keuangan, penerapan sistem akuntansi keuangan, dan komitmen manajemen.

Sesuai dengan amanat undang-undang No. 17 tahun 2003 pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) diterapkan di lingkup pemerintahan, baik di pemerintah pusat maupun di pemerintahan daerah. Penerapan SAP diyakini akan berdampak pada peningkatan kualitas pelaporan keuangan di pemerintahan pusat dan daerah (Deddi dan Hartianti, 2006). Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sesuai PP No. 24 tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 71 tahun 2010.

Sebagai data awal penelitian ini, penulis akan mengklasifikasikan Laporan Realisasi anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi NTT pada tabel 1.1 berikut:

Tabel 1.1
Klasifikasi Laporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Provinsi NTT

No	Klasifikasi Realisasi APBD	2014(Rp)	2015(Rp)	2016(Rp)
1.	Pendapatan	2.787.513.320.677	3.15.669.415.296	3.875.554.164.669,06
2.	Belanja	2.688.932.744.282	3.328.496.113.665	3.702.912.449.649,00
3.	Pembiayaan	149.542.638.833	171.552.722.158	110.246.903.748,00

Sumber : BPPAKD Provinsi NTT per 31 Desember 2015 dan 2016 (Audited)

Berdasarkan klasifikasi laporan keuangan realisasi anggaran pendapatan milik daerah kota kupang yaitu Rp. 2.787.513.320.677 pada tahun 2014, Rp. 3.15.669.415.296 pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 Rp. 3.875.554.164.669,06, anggaran belanja milik daerah kota kupang yaitu Rp. 2.688.932.744.282 pada tahun 2014, Rp. 3.328.496.113.665 pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 Rp. 3.702.912.449.649,00, anggaran pembiayaan milik daerah kota kupang sebesar Rp. 149.542.638.833, Rp. 171.552.722.158 pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 Rp. 110.246.903.748,00.

Pada tahun 2014-2016 laporan keuangan pemerintah daerah kota kupang diaudit oleh BPK-RI dan memberikan opini sebagai berikut:

Tabel 1.2
Opini BPK-RI Terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
Tahun Anggaran 2014-2016

No	Tahun	Opini Audit BPK-RI
1.	2014	Wajar Dengan Pengecualian
2.	2015	Wajar Tanpa Pengecualian
3.	2016	Wajar Tanpa Pengecualian

Sumber : BPPAKD Provinsi NTT 2014-2016

Berdasarkan tabel 1.2 di atas pemerintah daerah kota kupang memperoleh predikat Wajar Dengan Pengecualian pada tahun 2014 dan Wajar Tanpa Pengecualian pada tahun 2015 dan 2016 dalam laporan keuangan pemerintah daerah provinsi NTT.

Pada tahun 2014, di mana BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi NTT, namun demikian terdapat penurunan permasalahan yang menjadi kualifikasi atau pengecualian atas kewajaran laporan keuangan, dari sebelumnya tujuh butir menjadi dua butir. Permasalahan yang menjadi pengecualian atas kewajaran LKPD TA 2014 Pemerintah Provinsi NTT yaitu:

1. Pengelolaan aset tetap belum tertib dan belum sepenuhnya didukung bukti kepemilikan dan dalam penguasaan Pemerintah Provinsi NTT.
2. Pengalihan sebagian saldo pinjaman dari aset lancar ke aset lainnya tidak sesuai Standar Akuntansi Pemerintah.

Selain itu, BPK juga memberikan catatan atas beberapa hal terkait sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap perundang-undangan. "Pertama, pengelolaan belanja bantuan sosial dan belanja hibah tahun anggaran 2014 belum memadai. Piutang sewa atas perjanjian sewa tanah oleh PT. SMA berpotensi tidak tertagih dan nilai pengakuan piutang sewa tidak sesuai perjanjian. Ketiga, pelaksanaan pekerjaan tujuh kegiatan pengadaan barang/jasa tidak sesuai ketentuan. Sampai dengan 31 Desember 2014, BPK telah menerbitkan 1.093 rekomendasi senilai Rp 35,6.000.0000.000 lebih kepada Pemerintah Provinsi NTT hasil pemeriksaan sejak tahun 2005 sampai

2014. Dan, Pemerintah Provinsi NTT baru menindaklanjuti sebanyak 561 (51,33%) senilai Rp 11.000.000.000.000 lebih sesuai rekomendasi. "Sebanyak 374 atau 34,22% senilai Rp 21.000.000.000 belum sesuai rekomendasi. Dan belum menindaklanjuti sebanyak 157 atau 14,36% senilai Rp 3.600.000.000 lebih (total mencapai RP 24.000.000.000.000 lebih, red). Selain itu, terdapat 1 (satu) atau 0,09% rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti. Dalam upaya tindak lanjut tersebut, BPK mencatat bahwa telah terdapat penyerahan aset atau penyetoran yang ke kas negara/daerah/perusahaan sebesar Rp 17,1.000.000.000.

Inti Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) belum bisa meraih prestasi Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), di mana Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan NTT masih memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah provinsi tahun 2014 dan belum berhasilnya raih opini WTP karena masih ada dua penyebab yang membuat BPK belum bisa memberikan opini seperti itu. Pada tahun 2013, ada tujuh item yang menyebabkan pengecualian, sedangkan pada tahun 2014, pemerintah provinsi telah melakukan upaya terhadap lima item permasalahan. Upaya- upaya dimaksud yakni menertibkan pengelolaan kas di bendahara pengeluaran. Memperbaiki pelaporan realisasi pajak kendaraan bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), meskipun masih terdapat perbedaan nilai antara data server dengan pelaporan UPTD. Melengkapi penyajian investasi permanen berupa penyertaan modal pada PT Flobamor

dengan Laporan Keuangan BUMD yang telah diaudit oleh auditor independen. Menertibkan pengelolaan utang perhitungannya pihak ketiga oleh bendahara umum daerah. Menyajikan belanja dalam laporan arus kas sesuai kondisi sebenarnya.

Pada tahun 2015, di mana BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi NTT, Pencapaian opini Wajar Tanpa Pengecualian ini adalah yang pertama kalinya bagi Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, sekaligus juga yang pertama bagi seluruh entitas pemerintah daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Namun demikian, BPK masih menemukan beberapa permasalahan yang harus menjadi perhatian Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, diantaranya terkait:

1. Pengelolaan dan penatausahaan Aset Tetap, termasuk pemanfaatannya yang belum dikelola dengan optimal sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD); dan
2. Aplikasi berbasis teknologi yang belum sepenuhnya mendukung pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan laporan keuangan.

Pada tahun 2016, di mana BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi NTT, pencapaian Opini Wajar Tanpa Pengecualian ini yang kedua kalinya bagi Pemerintah Provinsi NTT. Meski demikian, BPK masih menemukan empat permasalahan yang menjadi perhatian pemerintah daerah provinsi NTT, empat permasalahan tersebut adalah:

1. Penendalian dan penatausahaan aset tetap tanah dan gedung bangunan belum sepenuhnya memadai.

2. Sistem aplikasi Samsat online dalam pengelolaan pendapatan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor belum sepenuhnya memadai.
3. Terdapat kekurangan volume pekerjaan terpasang atas pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa pada enam SKPD sebesar Rp.1.664.616.211,37 dan denda keterlambatan belum dikenakan sebesar Rp.376.743.015,79
4. Terdapat kelebihan pembayaran atas pekerjaan pengadaan dan pemasangan rambu lalu lintas jalan pada Dinas Perhubungan sebesar Rp.376.716.870,00.

Berdasarkan latar belakang penelitian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang hasilnya dituangkan dalam proposal yang berjudul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Pemanfaatan Teknologi Informasi, Kualitas Sumber Daya Manusia dan Pengawasan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2014-2016”**.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

4. Apakah pengawasan pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Standar Akuntansi (SAP) terhadap laporan keuangan daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan daerah
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan daerah.
4. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pengawasan pemerintah daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

2. Bagi Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur

Sebagai evaluasi dan masukan yang berguna agar dapat menyajikan laporan keuangan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

3. Bagi penulis

Sebagai bahan referensi atau acuan bagi peneliti selanjutnya dalam melakukan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan ini.