

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Di Indonesia pemerintah pusat maupun daerah menjalankan tugas pemerintah melalui peraturan perundang-undangan. Untuk menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah memungut berbagai macam jenis pendapatan dari rakyat yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada rakyat, pelaksanaan pembangunan, dan banyak kegiatan yang harus dilaksanakan. Untuk dapat melaksanakan tujuan tersebut pemerintah daerah di beri wewenang untuk melaksanakan urusan pembangunan sebagai urusan yang paling penting .

Otonomi daerah merupakan bagian dari demokratisasi dalam menciptakan sebuah sistem yang power share setiap level pemerintahan serta menuntut kemandirian sistem manajemen di daerah. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik harus mampu menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, dan dapat dipercaya sehingga dituntut untuk memiliki sistem informasi yang andal. Dalam rangka memantapkan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah hendaknya sudah mulai memikirkan investasi untuk pengembangan



sistem informasi akuntansi (Sri Dewi Wahyundaru dalam Latifah dan Sabeni, 2007: 2).

Implementasi sejumlah perangkat perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah belum bisa dijadikan acuan utama dalam mewujudkan good public governance, khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah dan pelayanan publik, tetapi masih membutuhkan pengkajian yang lebih mendalam, khususnya menyangkut pengawasan, pemahaman mengenai sistem akuntansi keuangan daerah serta manajemen atau pengelolaan keuangan daerah dalam kaitannya dengan pelayanan publik.

Dalam hal ini satuan kerja perangkat daerah (SKPD) telah mempunyai tanggungjawab yang besar khususnya dalam hal menyajikan laporan keuangan secara akuntabel dan transparan sebagai bentuk tanggungjawab atas pengguna dana yang diberikan, karena unit satuan kerja merupakan pusat-pusat pertanggungjawaban pemerintah daerah dan relatif lebih banyak melaksanakan tugas operasional pemerintahan dan lebih banyak mengkonsumsi sumber daya, yang tentunya harus diperuntukkan dan dipertanggungjawabkan pada kepentingan publik. Salah satu perubahan mendasar dalam manajemen keuangan daerah pasca reformasi keuangan daerah adalah perubahan sistem akuntansi pemerintah pusat dan daerah. Inti dari perubahan tersebut adalah tuntutan dilaksanakannya akuntansi dalam pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah, baik pemerintah daerah, provinsi maupun kabupaten dan kota, bukan pembukuan seperti yang dilaksanakan selama ini (Halim, 2002 : 61).

Mulyono (2006) mengemukakan bahwa pengelolaan keuangan adalah menyangkut kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan,

pertanggungjawaban dan pengendalian kegiatan keuangan. Pengelolaan keuangan daerah yang baik perlu ditunjang oleh pemahaman sistem akuntansi keuangan daerah yang baik agar penatausahaan keuangan di daerah memiliki akurasi dan akuntabilitas yang tinggi. Selain itu, pemahaman atas akuntansi keuangan daerah juga merupakan salah satu dimensi penting yang tidak kalah pentingnya dalam pengelolaan keuangan daerah. 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.

Laporan pertanggungjawaban menjadi salah satu kewajiban pemerintah daerah dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan yang diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Pertanggungjawab pengelola keuangan daerah merupakan sesuatu yang penting untuk mendapatkan kepastian mengenai keberhasilan atau ketepatan suatu kegiatan pengelola keuangan daerah dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Proses pertanggungjawaban keuangan daerah dapat dilakukan melalui pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh unit-unit pengawas yang ada.

Alokasi anggaran publik dilakukan pengawasan dengan baik yang tercermin dalam anggaran pendapatan daerah (APBD) dapat diperuntukkan untuk kepentingan publik. Suwardjono (2005: 14) menegaskan bahwa akuntansi akan mempunyai peran yang nyata dalam kehidupan sosial ekonomi kalau

informasi yang dihasilkan oleh akuntansi dapat mengendalikan perilaku pengambil kebijakan ekonomi untuk bertindak menuju ke suatu pencapaian tujuan sosial dan ekonomi negara. Salah satu tujuannya adalah alokasi sumber daya ekonomi secara efisiensi sehingga sumber daya ekonomi yang menguasai hajat hidup orang banyak dapat dinikmati masyarakat secara optimal. Hal ini bahwa secara umum tujuan akuntansi dan pelaporan keuangan bagi pemerintah adalah : (1) menyajikan informasi keuangan yang berguna untuk pengambilan keputusan ekonomi, politik, dan sosial serta penampilan akuntabilitas dan stewardship; (2) menyajikan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kinerja manajer dan organisasi dalam pemerintahan (Tausikal, 2009: 26).

Pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktivitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Salah satu indikator keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya adalah opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Penilaian BPK dilandaskan pada pernyataan profesional pemeriksa (auditor) mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan berdasarkan empat kriteria, yaitu kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan (adequate disclosures), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan efektivitas Sistem Pengendalian Intern (Sarjono, 2012). Oleh karena itu, kinerja keuangan pemerintah daerah tidak hanya diukur dari kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), tetapi juga dari efektifitas fungsi pengawasannya. Lebih lanjut

Berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten

flores Timur Larantuka tahun 2014, diperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). BPK menemukan pokok-pokok kelemahan dalam sistem pengendalian intern atas laporan keuangan Kabupaten Flores Timur 2014 adalah sebagai berikut:

1. Pengelolaan Investasi Non permanen dana bergulir belum memadai dan belum disajikan dengan nilai bersih yang dapat direalisasikan (Net Realizable Value),
2. Pengelolaan aset tetap belum memadai, dan
3. Penyelesaian atas aset lain-lain pertanggungjawaban pengeluaran TA 2004 dan 2005 yang tidak diakui sebesar Rp6.804.605.312,00 dan sisa UUDP TA 2004 s.d. 2006 yang belum disetor sebesar Rp1.788.084.593,76 belum selesai ditindaklanjuti.

Temuan BPK atas ketidakpatuhan, kecurangan dan ketidakpatutan laporan keuangan Kabupaten Flores Timur adalah sebagai berikut:

1. Terdapat kelebihan pembayaran atas tunjangan profesi guru dan tambahan penghasilan guru PNSD sebesar Rp166.444.910,00
2. Terhadap kelebihan pembayaran atas belanja perjalanan dinas sebesar Rp719.554.198,00 dan pertanggungjawaban yang sah dan lengkap sebesar Rp568.084.000,00; dan
3. Terdapat kekurangan volume pekerjaan sebesar Rp66.243.074,35 dan denda keterlambatan sebesar Rp152.587.950,00 pada dinas PPKAD, dinas kelautan dan perikanan, dan dinas perindustrian dan perdagangan.

Terkait dengan hal tersebut, pihak BPK mengingatkan mengenai berbagai kelemahan sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan untuk segera mendapat perhatian dan ditindaklanjuti. Sesuai amanat UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan dan menyampaikan hasil tindak lanjutnya ke BPK RI Perwakilan Propinsi Nusa Tenggara Timur. Berdasarkan temuan tersebut, maka fungsi pengawasan keuangan daerah Kabupaten Flores Timur dan faktor-faktor yang mempengaruhinya menjadi penting untuk dilakukan, khususnya yang terkait dengan sistem pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi keuangan daerah.

Keberhasilan pengembangan sistem informasi akuntansi keuangan sangat tergantung pada komitmen dan keterlibatan pegawai pemerintah daerah. Pernyataan ini menandakan sistem akuntansi keuangan sebagai alat kontrol perlu dipahami oleh personel atau pegawai unit satuan kerja pemerintah daerah yang berkomitmen, artinya keterlibatan pegawai yang memiliki pemahaman di bidang sistem akuntansi harus didukung oleh komitmen. Agar akuntansi dapat dijadikan salah satu alat dalam mengendalikan roda pemerintahan, akuntansi harus dipahami secara memadai oleh penyedia informasi keuangan. Sebagai alat kontrol dan alat untuk mencapai tujuan pemerintah, dari kaca mata akuntansi, khususnya sistem akuntansi keuangan, akuntansi harus dapat berperan dalam mengendalikan roda pemerintahan dalam bentuk pengelolaan keuangan daerah berdasarkan aturan yang berlaku (Suwardjono, 2005 dalam Tuasikal, 2009)

Sumarlin (2004) menyatakan bahwa dengan semakin besarnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*, maka kebutuhan terhadap fungsi pengawasan akan semakin meningkat. Pengawasan perlu dilaksanakan secara optimal agar bermanfaat bagi organisasi, pemerintah dan negara dalam merealisasikan tujuan atau program secara ekonomis, efektif dan efisien. Selama ini ada anggapan bahwa lembaga pemeriksa fungsional eksternal tidak mampu mengemban fungsinya dengan efektif, demikian juga lembaga pemeriksa fungsional intern yang berlapis-lapis pada umumnya tidak mampu menjalankan fungsinya dengan baik (Damanik, 2001:43).

Pemerintah daerah merasa bahwa audit yang dilaku terlalu banyak sehingga terjadi tumpang tindih audit finansial yang dilakukan oleh aparat pemeriksa fungsional intern maupun ekstern. Tumpang tindih tersebut telah berjalan bertahun-tahun dan terus-menerus sehingga audite lebih merasakannya sebagai beban daripada bantuan dalam pelaksanaan manajemen pemerintahan. Di samping itu, aparat pemeriksa fungsional pemerintah di daerah dalam menjalankan tugasnya sering mengalami hambatan-hambatan misalnya budaya kurang transparansinya laporan keuangan daerah, terbatasnya team monitoring dalam perencanaan penyusunan sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan latar belakang ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai sejauh mana pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi keuangan daerah terhadap fungsi pengawasan daerah. Oleh karena itu maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian empiris dengan judul: “ **Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah dan Implementasi**



Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Fungsi Pengawasan Keuangan Daerah”.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah sistem pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara simultan terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah Kabupaten Flores Timur?
2. Apakah sistem pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara parsial terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah Kabupaten Flores Timur?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui Pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi secara simultan terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah
2. Mengetahui pengaruh sistem pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi berpengaruh secara parsial terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Bagi Penulis Sebagai uji kemampuan dalam menerapkan teori yang diperoleh diperkuliahan terkait dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi keuangan daerah. Salah satunya dalam mata kuliah konsentrasi akuntansi sektor publik.
2. Bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Flores Timur Memberikan tambahan informasi dan masukan bagi pentingnya Pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem keuangan daerah .Sebagai sarana memperkenalkan pada masyarakat khususnya dilingkungan instansi pemerintah.
3. Bagi Akademisi Sebagai khasanah penelitian terutama di bidang sektor publik, dan sebagai referensi untuk di diteliti lebih lanjut oleh teman-teman mahasiswa di lingkungan akademik