

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan sektor publik di Indonesia dalam dewasa ini ditandai dengan menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah. Berdasarkan peraturan pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 102 ayat (1) mewajibkan pemerintah daerah untuk menyusun laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berupa laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) dan nantinya akan diserahkan dan akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Daerah provinsi termasuk Kabupaten/Kota di Indonesia merupakan daerah otonom. Menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, salah satu fungsi pemerintah daerah adalah melaksanakan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Analisis terhadap kinerja keuangan daerah pada pemerintah daerah merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya. Disamping itu, pengukuran kinerja keuangan juga sangat penting untuk menilai akuntabilitas

pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik dengan baik. Sebuah daerah yang memiliki sistem pemerintahan yang baik hendaknya secara berkala melaksanakan pertanggungjawaban kepada publik dan menjadi suatu keharusan yang mutlak dilaksanakan. Pertanggungjawaban merupakan salah satu upaya optimalisasi anggaran untuk upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam mengakomodasi permintaan akuntabilitas dari masyarakat, pemerintah daerah membuat laporan keuangan atas anggaran yang telah dilaksanakan dalam tahun tersebut. Laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah tersebut disusun berdasarkan standar akuntansi yang telah ditetapkan oleh pemerintah, yaitu Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) melaksanakan pemeriksaan keuangan, kemudian hasil dari pemeriksaan BPK akan dikeluarkan pendapat atau opini yang merupakan pernyataan profesional pemeriksa atas pemeriksaan laporan keuangan. Pemberian opini oleh BPK dibagi dalam empat opini yaitu Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak wajar (TW), dan tidak menyatakan Pendapat (TMP/*Disclaimer*). Tujuan dari pemeriksaan tersebut untuk meningkatkan bobot pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) adalah sebuah provinsi di Indonesia yang meliputi bagian timur Kepulauan Nusa Tenggara. Saat ini Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki 22 Kabupaten/Kota yang terdiri dari 1 Kota dan 21

Kabupaten. Pada tahun 2015-2017, opini BPK atas LKPD Kabupaten dan Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur tersaji pada tabel 1.1:

Tabel 1.1
Opini BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT
Tahun Anggaran 2015-2017

No	Entitas Pemerintah Daerah	Opini Tahun 2015	Opini Tahun 2016	Opini Tahun 2017
1	Kota Kupang	WDP	WDP	WDP
2	Kabupaten Kupang	DISCLAIMER	WDP	WDP
3	Timor Tengah Selatan	WDP	WDP	WDP
4	Timor Tengah Utara	WDP	WDP	WDP
5	Belu	WDP	WDP	WDP
6	Alor	WDP	WDP	WDP
7	Lembata	WDP	WDP	WDP
8	Flores Timur	WDP	WDP	WDP
9	Sikka	WDP	WTP	WTP
10	Ende	WDP	WDP	WDP
11	Nagekeo	WDP	WDP	WDP
12	Ngada	WDP	WDP	WDP
13	Manggarai Timur	WDP	WDP	WDP
14	Manggarai	WDP	WDP	WDP
15	Manggarai Barat	WDP	WDP	WDP
16	Sumba Barat Daya	WDP	WDP	WDP
17	Sumba Barat	WDP	WDP	WDP
18	Sumba Tengah	WDP	WDP	WDP
19	Sumba Timur	WTP	WTP	WDP
20	Sabu Raijua	WDP	WDP	WDP
21	Rote Ndao	WDP	WDP	WDP
22	Malaka	DISCLAIMER	WDP	WDP

(Sumber data: Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur), 2019.

Dari tabel 1.1 diatas menunjukan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT selama tiga tahun terakhir yaitu pada tahun 2015 ditetapkan hanya 1 Kabupaten yang menerima opini WTP, 19 Kabupaten menerima opini WDP dan 2 Kabupaten/Kota menerima opini

Disclaimer dari BPK. Pada tahun 2016 ditetapkan hanya 2 Kabupaten yang menerima opini WTP dan 20 Kabupaten/Kota menerima opini WDP dari BPK. Pada tahun 2017 ditetapkan hanya 1 Kabupaten yang menerima opini WTP dan 21 Kabupaten/Kota menerima opini WDP dari BPK.

Berdasarkan siaran pers tahun anggaran 2015-2017 atas Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, Opini Wajar Tanpa Pengecualian yang diberikan oleh BPK masih ditemukan masalah pemungutan pendapatan retribusi daerah yang belum sepenuhnya dilaksanakan, penatausahaan dan pengelolaan kas belum memadai. Opini Wajar Dengan Pengecualian yang paling banyak ditemukan berkaitan dengan masalah kelemahan pengendalian internal aset tetap yang signifikan atas proses penatausahaan dan penyajian aset tetap, masalah pada investasi permanen khususnya penyertaan modal yang belum didukung dengan laporan keuangan yang telah audit oleh auditor independen, serta masalah pada penerimaan dan pengeluaran dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS) belum disajikan dan diungkapkan secara memadai dalam laporan keuangan. Pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang TA 2015 mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat oleh BPK hal ini disebabkan oleh sisa kas di bendahara pengeluaran belum dipertanggungjawabkan, Persediaan tidak dilengkapi dengan kartu stock serta buku persediaan, Aset tetap yang belum bersertifikat, terdapat selisih nilai ekuitas antara yang tersaji dalam neraca dengan laporan perubahan ekuitas, penerimaan dan pengeluaran dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS) belum disajikan dan diungkapkan memadai dalam laporan keuangan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Malaka TA 2015

yang mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat oleh BPK disebabkan oleh selisih sisa kas di daerah yang dicatat manual dengan SIMDA, terdapat selisih hasil pengujian hubungan antar akun dalam laporan keuangan yang belum dapat di jelaskan, aset tetap yang belum bersertifikat, penerimaan dan pengeluaran dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS) belum disajikan dan diungkapkan memadai dalam laporan keuangan (*Sumber: Kupang.BPK.go.id*).

Dalam memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat, masalah pengelolaan keuangan daerah dan perubahan perekonomian masyarakat merupakan unsur yang tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan sehingga perlu dilakukan pengawasan dan pemeriksaan (audit) agar tidak terjadi kecurangan (Yasmin 2016). Banyak pemerintah daerah berpendapat bahwa opini WTP yang diberikan oleh BPK merupakan pencapaian terbaik atas kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang telah dilakukan. Jika pengelolaan keuangan suatu daerah sudah baik tercermin diperolehnya opini audit WTP, diharapkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut juga baik, yang mengindikasikan keberhasilan penyelenggaraan di daerah tersebut (Mirza,2012). Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah maka perlu dilakukan suatu analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dan sebagai tolak ukur untuk menilai kemandirian keuangan pemerintah dalam membiayai penyelenggaraan daerah, mengukur efektivitas dalam merealisasikan pendapatan, mengukur efisiensi belanja, serta mengukur sejauh mana kinerja keuangan dari pertumbuhan pendapatan dan belanja.

Tabel 1.2
Rincian Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT Tahun 2017

No	Kabupaten/Kota	PAD	Dana Perimbangan	Belanja Tidak Langsung	Belanja Langsung
1.	Kota Kupang	Rp.201.909.910.887,57	Rp.825.397.062.315,00	Rp.477.906.844.699,00	Rp.623.810.804.915,00
2.	Kabupaten Kupang	Rp.47.068.405.244,99	Rp.866.576.098.191,00	Rp.653.728.484.992,00	Rp.491.694.712.418,00
3.	Kabupaten TTS	Rp.62.868.314.688,94	Rp.961.093.109.725,00	Rp.829.353.423.111,00	Rp.464.780.202.567,21
4.	Kabupaten TTU	Rp.78.447.073.563,20	Rp.788.445.539.509,00	Rp.572.720.049.548,00	Rp.369.354.165.773,80
5.	Kabupaten Belu	Rp.75.771.272.635,34	Rp.779.230.428.259,00	Rp.429.568.482.147,00	Rp.485.781.101.498,39
6.	Kabupaten Alor	Rp.57.781.104.292,70	Rp.821.724.201.872,00	Rp.526.912.851.553,00	Rp.520.008.836.048,00
7.	Kabupaten Lembata	Rp.37.926.892.000,73	Rp.564.128.647.041,00	Rp.451.409.026.059,00	Rp.288.157.617.022,44
8.	Kabupaten Flores Timur	Rp.35.798.449.379,20	Rp.742.819.982.629,00	Rp.654.561.677.097,00	Rp.379.350.536.168,00
9.	Kabupaten Sikka	Rp.71.250.272.488,17	Rp.781.738.364.148,00	Rp.616.961.894.010,00	Rp.372.183.034.852,46
10.	Kabupaten Ende	Rp.26.803.342.750,26	Rp.782.964.345.582,00	Rp.745.649.005.805,00	Rp.387.057.281.830,00
11.	Kabupaten Nagekeo	Rp.31.201.916.896,89	Rp.532.022.032.659,00	Rp.363.966.023.181,00	Rp.345.556.945.201,94
12.	Kabupaten Ngada	Rp.53.269.848.102,06	Rp.641.449.913.286,00	Rp.442.614.845.414,00	Rp.394.043.372.778,12
13.	Kabupaten Manggarai Timur	Rp.26.247.555.618,59	Rp.683.546.191.414,00	Rp.483.243.266.415,00	Rp.378.984.432.447,00
14.	Kabupaten Manggarai	Rp.84.334.945.444,07	Rp.815.008.601.474,00	Rp.547.436.662.577,00	Rp.464.544.002.677,00
15.	Kabupaten Manggarai Barat	Rp.88.003.957.660,47	Rp.694.499.261.725,00	Rp.511.310.591.469,00	Rp.506.740.151.080,14
16.	Kabupaten Sumba Barat Daya	Rp.99.776.097.079,00	Rp.645.977.967.045,00	Rp.436.852.439.670,00	Rp.489.789.441.296,00
17.	Kabupaten Sumba Barat	Rp.65.701.505.769,32	Rp.512.302.400.891,10	Rp.259.394.385.914,00	Rp.424.106.805.407,00
18.	Kabupaten Sumba Tengah	Rp.19.543.071.956,15	Rp.445.353.516.981,00	Rp.217.799.619.010,00	Rp.314.050.593.639,00
19.	Kabupaten Sumba Timur	Rp.73.643.484.628,57	Rp.861.868.679.078,00	Rp.567.390.487.403,00	Rp.550.345.052.438,55
20.	Kabupaten Sabu Raijua	Rp.33.129.217.147,00	Rp.396.036.055.827,00	Rp.212.418.189.578,00	Rp.223.402.092.879,00
21.	Kabupaten Rote Ndao	Rp.25.189.152.457,24	Rp.609.383.777.281,00	Rp.359.050.272.617,00	Rp.343.350.204.297,00
22.	kabupaten Malaka	Rp.27.170.847.403,38	Rp.653.693.625.521,00	Rp.387.161.668.154,00	Rp.400.263.381.029,00

(Sumber data: Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur), 2019.

Berdasarkan tabel diatas, terdapat perbedaan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing-masing kabupaten, yang diikuti juga dengan perbedaan

dalam penyerapan anggaran untuk penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah tertinggi tahun 2017 diperoleh oleh Kota Kupang sebesar Rp.201.909.910.887,57 dan Pendapatan Asli Daerah terendah diperoleh oleh Kabupaten Sumba Tengah sebesar Rp.19.543.071.956,15 Perbedaan tersebut dapat menunjukkan efektivitas dan kinerja pemerintah dalam hal penyerapan anggaran dan belanja daerah yang berbeda. Sehingga apabila dibandingkan dan dianalisis berdasarkan opini BPK, maka dapat ditemukan daerah mana dan tahun berapa yang memiliki kinerja positif dan negatif, dalam hal pengelolaan keuangan daerah sehingga apabila terjadi penurunan atau dalam mengelola keuangannya masih negatif, maka suatu pemerintah baik pusat maupun daerah dapat membentuk kebijakan yang baru untuk memperbaikinya.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan Daerah Yang Memperoleh WTP dan non WTP (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi NTT)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah penelitian yaitu:

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah yang memperoleh opini WTP?
2. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah yang memperoleh opini non WTP?

3. Apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan antara Laporan Kinerja Pemerintah Daerah (LKPD) opini WTP dan non WTP?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang penulis uraikan diatas maka tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan opini WTP.
2. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan opini non WTP.
3. Untuk mengetahui perbedaan kinerja keuangan antara Laporan Kinerja Pemerintah Daerah (LKPD) opini WTP dan non WTP.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Sebagai bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi khususnya Akuntansi Pemerintahan terutama mengenai pengukuran kinerja pemerintah daerah berdasarkan opini WTP dan opini non WTP.

b. Manfaat Praktis

1) Untuk Entitas

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan dan informasi bagi pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur tentang kinerja keuangan berdasarkan opini BPK dan dijadikan pertimbangan dalam penyusunan dan pengambilan kebijakan daerah dalam

penganggaran dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) agar kedepannya perekonomiannya dapat lebih maju dan sejahtera.

2) Untuk Peneliti

Untuk menambah wawasan dan memberikan pengetahuan yang lebih luas tentang kinerja Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).