

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan salah satu bentuk reformasi dalam bidang pemerintahan di Indonesia. Pelaksanaan otonomi ditandai sejak ditetapkannya UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian diganti dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan kebijakan otonomi ini, maka pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus pemerintahan di wilayahnya masing-masing tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah juga mempunyai hak dan wewenang untuk menggunakan sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. Oleh sebab itu, penyelenggaraan program dan anggaran pemerintah daerah harus ditingkatkan secara efektif dan efisien agar dapat menyentuh langsung pada masyarakat.

Selain reformasi di bidang pemerintahan, pemerintah juga melakukan reformasi di bidang keuangan dengan ditetapkannya paket perundang-undangan, yaitu UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Selanjutnya Menteri Dalam Negeri turut pula mengeluarkan Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang disempurnakan dengan Permendagri No. 59/2007 tentang

Perubahan Permendagri No. 13/2006. Semua peraturan tersebut merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Sebagai konsekuensinya, maka pemerintah daerah dituntut untuk dapat mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangannya melalui penyajian laporan keuangan.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah lembaga negara yang berperan menilai kinerja keuangan pemerintah daerah. BPK dalam hal ini, melakukan pemeriksaan atas laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Damandari (dalam Surabaya Pagi Online, 2011) mengungkapkan hasil pemeriksaan atas LKPD tahun 2006 sampai 2009 di seluruh pemerintah daerah di Indonesia sudah menunjukkan perbaikan, tetapi belum memadai. Kondisi ini dapat dilihat dari persentase LKPD yang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama periode 2006-2009 yang semakin meningkat. Persentase LKPD yang mendapat opini WTP bertambah dari 1% pada tahun 2006 menjadi 3% pada tahun 2009. Sebaliknya, LKPD dengan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) menurun dari 23% pada tahun 2006 menjadi 22 % pada tahun 2009.

Untuk LKPD tahun anggaran 2010, juga menunjukkan proporsi kenaikan WTP dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) serta diikuti penurunan opini Tidak Wajar (TW) dan TMP. Dari 358 LKPD, 32 pemda diberikan opini WTP (9%), 271 pemda mendapat opini WDP (76%), 12 pemda memperoleh TW (2%), dan 43 pemda *disclaimer*/TMP (12%). Hal ini menggambarkan adanya perbaikan yang dicapai oleh pemerintah daerah dalam menyajikan laporan keuangan secara wajar.

Menurut BPK (2011), penyajian laporan keuangan yang wajar merupakan hasil dari pertanggungjawaban keuangan yang lebih baik. Perkembangan opini LKPD kabupaten/kota di Indonesia tahun 2005-2010 diuraikan dalam tabel 1.1.

Tabel 1.1
Perkembangan Opini LKPD Tahun 2005-2010

LKPD	Opini								Jumlah
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
2005	18	5%	307	85%	13	3%	24	7%	362
2006	3	1%	327	70%	28	6%	105	23%	463
2007	4	1%	283	60%	59	13%	123	26%	469
2008	13	3%	323	67%	31	6%	118	24%	485
2009	15	3%	330	65%	48	10%	111*)	22%	504
2010	32	9%	271	76%	12	2%	43	12%	358**)

*) Termasuk LKPD Kab. Kepulauan Aru, Kab. Seram Bagian Barat, Kab. Seram Bagian Timur, Kab. Mamberamo Raya, dan Kab. Teluk Wondama yang baru diperiksa tahun 2011

**) Jumlah opini yang diberikan sampai dengan Semester I Tahun 2011

Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 (IHPS 1) Tahun 2011

Jika secara umum LKPD kabupaten/kota di seluruh Indonesia mulai menunjukkan perbaikan, maka lain halnya dengan kondisi LKPD kabupaten/kota di Jawa Timur. Damandari (dalam Surabaya Pagi Online, 2011) lebih lanjut mengemukakan bahwa pada tahun 2006, dari 39 pemerintah daerah di Provinsi Jatim hanya satu LKPD yang memperoleh opini WTP, sedangkan untuk LKPD tahun 2007, 2008, 2009, tidak ada satu pun LKPD di Jatim yang memperoleh opini WTP. Selain itu, dengan masih banyaknya LKPD tahun 2010 di Jatim yang masuk dalam kategori WDP, artinya tidak ada perubahan dan perbaikan dalam pelaporan keuangan pemerintah daerah dari tahun sebelumnya. Daftar opini

LKPD kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 2006-2010 dirinci pada tabel 1.2 sebagai berikut:

Tabel 1.2
Daftar Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2006-2010

No.	LKPD Provinsi Jawa Timur	Opini Tahun				
		2006	2007	2008	2009	2010
1	Provinsi Jawa Timur	WDP	TW	WDP	WDP	WTP
2	Pemda A	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
3	Pemda B	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
4	Pemda C	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
5	Pemda D	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
6	Pemda E	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
7	Pemda F	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
8	Pemda G	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
9	Pemda H	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
10	Pemda I	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
11	Pemda J	TW	TW	TMP	WDP	WDP
12	Pemda K	WDP	TW	WDP	WDP	WTP
13	Pemda L	TW	TW	TMP	WDP	WDP
14	Pemda M	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
15	Pemda N	WDP	TW	TW	WDP	WDP
16	Pemda O	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
17	Pemda P	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
18	Pemda Q	TW	TW	TW	WDP	WDP
19	Pemda R	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
20	Pemda S	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
21	Pemda T	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
22	Pemda U	WDP	TW	WDP	WDP	WTP

23	Pemda V	WDP	TW	TW	WDP	WDP
24	Pemda W	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
25	Pemda X	TW	TW	WDP	WDP	WDP
26	Pemda Y	WDP	TW	WDP	WDP	WTP
27	Pemda Z	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
28	Pemda AA	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
29	Pemda AB	WTP	TW	TMP	TW	WDP
30	Pemda AC	WDP	TW	TMP	WDP	WDP
31	Pemda AD	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
32	Pemda AE	WDP	TW	TW	WDP	WDP
33	Pemda AF	WDP	TW	WDP	TMP	WDP
34	Pemda AG	WDP	TW	TW	WDP	WDP
35	Pemda AH	WDP	TW	WDP	WDP	WDP
36	Pemda AI	WDP	TW	TMP	WDP	WDP
37	Pemda AJ	TW	TW	WDP	WDP	WDP
38	Pemda AK	WDP	TW	WDP	WDP	WTP
39	Pemda AL	WDP	TW	TMP	TMP	TMP

Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 (IHPS 1) Tahun 2011

Untuk menghindari kesalahpahaman antara peneliti, pemda yang menjadi objek penelitian, ataupun pihak lainnya, maka dalam menyajikan tabel di atas peneliti mengganti nama objek penelitian dan nama pemda se Jawa Timur dengan inisial huruf abjad. Daftar opini pemda juga diacak berbeda dari urutan aslinya.

Penelitian ini didasarkan pada fenomena penurunan opini LKPD kabupaten/kota di Jawa Timur yang menandai buruknya kualitas laporan keuangan di wilayah tersebut. Khususnya laporan keuangan pemda AB sebagai satu-satunya LKPD di Jawa Timur yang mendapat predikat WTP pada tahun 2006, selanjutnya mengalami penurunan kualitas di tahun 2007, 2008, dan 2009

yang berturut-turut mendapat opini TW, TMP, dan TW. Oleh sebab itu, kelemahan dalam pelaporan keuangan pemda AB menjadi menarik untuk dikaji dan diungkap lebih mendalam.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah menelusuri lebih jauh mengapa terjadi penurunan opini pada laporan keuangan pemda AB?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan peneliti tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah menguak alasan terjadinya fenomena penurunan kualitas laporan keuangan di pemda AB.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Bagi pemerintah daerah, dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam menangani kelemahan yang terkait dengan pelaporan keuangan daerahnya;
2. Bagi peneliti, sebagai tambahan pengetahuan dan wawasan sekaligus pengalaman mengenai masalah yang diteliti;
3. Bagi almamater, diharapkan dapat memberikan informasi sebagai bahan referensi pada penelitian selanjutnya dengan kajian yang lebih mendalam.