

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Seiring dengan perkembangan teknologi dan ekonomi di setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *good governance*. Pemerintah yang baik ini merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun negara sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintah harus dapat mengelola sumber daya yang ada di negara, salah satunya yang terpenting adalah keuangan. Peran serta masyarakat dalam pemerintah sangat besar. Hal ini dapat dibuktikan dengan meningkatnya perhatian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah, terutama dalam hal ini pelaksanaan perekonomian negara.

Dalam rangka mewujudkan *good governance* baik dalam proses pengelolaan keuangan, penyajian laporan keuangan serta akuntabilitas keuangan pemerintah, telah dilakukan beberapa upaya-upaya yang diantaranya: pada kurun waktu tahun 1999 sampai dengan 2005 telah dikeluarkan paket undang-undang pengelolaan keuangan negara yang meliputi yaitu undang-undang (UU) Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang pembendaraan negara dan UU No. 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Ketiga paket UU ini merupakan produk legislasi sebagai wujud dari kehendak untuk melaksanakan

reformasi di bidang keuangan negara sekaligus menurut suatu perubahan mendasar (*change*) di bidang pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

Adanya laporan keuangan, baik keuangan pusat maupun daerah diharapkan dapat dikelola dengan baik dalam rangka mengelola dana publik secara transparan, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel. Adanya laporan keuangan tersebut perlu dipertimbangkan lebih lanjut kegunaan laporan bukan sebagai suatu kewajiban belaka tanpa menjadikan keuangan itu sebagai sumber informasi untuk menentukan dan mengambil kebijakan dalam mengembangkan dan menumbuhkan wilayahnya.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan melalui proses akuntansi merupakan bentuk transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang semakin baik (tantangan) dibutuhkan tenaga-tenaga akuntansi terampil pada pemerintah daerah, hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan bimbingan teknis akuntansi bagi pegawai pemerintah daerah yang ditugaskan sebagai pengelola keuangan atau melalui rekrutmen pegawai baru yang memiliki kemampuan akuntansi keuangan daerah. Disamping tenaga-tenaga akuntansi terampil tersebut, juga dibutuhkan adanya sistem dan prosedur pembukuan yang memadai dan kebijakan akuntansi sebagai pedoman pegawai dalam mengelola keuangan daerah.

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah adalah dihasilkannya laporan keuangan yang memenuhi keempat karakteristik kualitatif laporan keuangan tersebut. Laporan keuangan adalah suatu alat pertanggungjawaban atas kinerja keuangan manajemen suatu pemerintah kepada publik yang dipercayakan

kepadanya (Prasetyo, 2015). Laporan keuangan bertujuan sebagai cerminan untuk dapat mengetahui apakah suatu pemerintahan telah berjalan dengan baik, sehingga pemerintah diharuskan untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Dimana laporan yang dihasilkan telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan yang terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami (Herawati, 2014).

Dalam pengelolaan keuangan harus mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 177/PMK.05/2015 tentang Pedoman Penyusunan dan Penyampaian Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga mulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran sampai pertanggungjawaban pengguna anggaran daerah. Berikut data penilaian yang diterima oleh Kabupaten Bandung Barat tahun 2012-2016:

Tabel 1.1
Daftar Opini Audit BPK atas LKPD Kabupaten Bandung Barat
Tahun 2012-2016

No	Tahun	Opini BPK
1	2012	Wajar Dengan Pengecualian (<i>Qualified Opinion</i>)
2	2013	Wajar Dengan Pengecualian (<i>Qualified Opinion</i>)
3	2014	Wajar Dengan Pengecualian (<i>Qualified Opinion</i>)
4	2015	Wajar Dengan Pengecualian (<i>Qualified Opinion</i>)
5	2016	Wajar Dengan Pengecualian (<i>Qualified Opinion</i>)

(Sumber: LHP LKPD Kabupaten Bandung Barat 2012-2016, www.bpk.go.id)

Pada Tabel 1.1 terbukti dengan penyerahan Laporan Hasil Perkembangan Opini Pemeriksaan LKPD Tahun Anggaran (TA) 2012-2016 oleh BPK yang memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap Kabupaten

Bandung Barat. Penilaian itu artinya menunjukkan bahwa belum adanya perkembangan yang signifikan dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat sehingga saat ini Pemerintah Kabupaten Bandung Barat terus gagal meraih prestasi untuk mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Pada saat BPK memberikan opini terhadap laporan keuangan pemerintah daerah, artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Meskipun Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tidak mengindikasikan adanya penyalahgunaan keuangan, namun Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tidak mampu mendapatkan WTP, yang artinya belum dikatakan laporan keuangan tersebut jujur, akurat, transparan, dan patuh terhadap peraturan perundang-undangan.

Fenomena yang terjadi tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu di Kabupaten Bandung Barat (KBB) dimana Pemerintah Kabupaten Bandung Barat ditekankan untuk lebih memperhatikan kualitas laporan keuangan meliputi tata kelola laporan keuangan yang baik, transparansi, dan akuntabilitas laporan keuangan khususnya mengenai pengguna Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal itu terkait belum adanya penyelesaian kasus pengelolaan keuangan dengan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang terjadi setiap tahun di Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. BPK RI memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Bandung Barat tahun anggaran 2013. Menurut R. Rita Dewi P. Selaku Kepala Bidang Aset Daerah Dinas

Pengelolaan Pendapatan Keuangan Asli Daerah Kabupaten Bandung Barat mengemukakan bahwa sampai saat ini masih ada masalah yang terjadi, masalah pertama yaitu ketidakcocokan data aset yang dilimpahkan dari Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Ketidakcocokan ini umumnya soal adanya dana yang tercatat ganda, atau adanya daftar aset yang tercatat, namun sebenarnya tidak ada setelah ditelusuri ke lapangan. Sehingga mengenai total keseluruhan aset yang ada di Pemerintah Kabupaten Bandung Barat, terutama nominalnya masih belum bisa memadai, masalah ketiga yaitu penyajian penyertaan modal pemerintah yang tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

(www.pikiran-rakyat.com)

Pada tahun 2014 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Bandung Barat (KBB) kembali mendapatkan opini penilaian Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Menurut H. Abubakar selaku Bupati Bandung Barat, opini tersebut diraih kembali karena masih ada beberapa pekerjaan yang harus lebih ditingkatkan lagi. Terutama, menyangkut penatausahaan aset di beberapa SKPD yang hingga kini masih belum ada titik temunya. Menyadari masih adanya kelemahan dalam pemerintah yang dipimpinnya Abubakar menegaskan, akan segera melakukan konsolidasi dan memerintahkan dengan tegas seluruh jajarannya untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi selama ini secepat mungkin. Dia berharap, kedepan Kabupaten Bandung Barat (KBB) bisa meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksan Keuangan (BPK).

(<http://m.republika.co.id/berita/nasional/daerah/15/06/02/npb4z8-pemkab-bandungbarat-kembali-raih-wdp>)

Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pun diraih kembali oleh Kabupaten Bandung Barat pada tahun 2015. Ketua DPRD Kabupaten Bandung Barat, Aa Umbara Sutisna, menilai bahwa pengelolaan aset merupakan permasalahan utama Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dalam meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), selama delapan tahun lebih persoalan aset pelimpahan dari Kabupaten Bandung kepada Kabupaten Bandung Barat tak kunjung dapat diselesaikan. Aa menilai, lemahnya kinerja tiap SKPD selama ini terutama menyangkut persoalan aset menjadi salah satu indikator gagalnya Pemerintah Kabupaten Bandung Barat meraih WTP dari BPK RI. Aset yang tersertifikasi masih sedikit dibandingkan dengan aset tanah yang belum tersertifikasi. Padahal Aa mengakui persoalan aset ini sudah bergulir selama 9 tahun lamanya namun penyelesaiannya belum tampak begitu signifikan.

(<http://jabar.pojoksatu.id/bandung/2016/06/10/masalah-aset-kabupaten-bandung-barat-sulit-raih-wtp/>)

Pemerintah Kabupaten Bandung Barat kembali mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tahun 2016. Ini kelima kalinya Pemerintah Kabupaten Bandung Barat mendapat opini WDP sejak di bawah pimpinan Abubakar-Ernawan pada 2012 yang dilanjutkan Abubakar-Yayat Soemitra sejak 2013. Menurut Sekretaris Daerah Kabupaten Bandung Barat, Maman Sanjaya, penyebab gagalnya Pemkab meraih opini WTP pada LKPD tahun 2016 masih sama dengan tahun-tahun sebelumnya, yakni soal

pengelolaan aset. Selain itu, masalah lainnya, yaitu pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah di tingkat SD dan SMP serta piutang Pajak Bumi dan Bangunan. Menjelang 10 tahun usianya, Pemerintah Kabupaten Bandung Barat masih memiliki ribuan aset yang belum memiliki sertifikat. Data Badan Keuangan dan Aset Daerah KBB, dari 1.444 bidang, baru 26 bidang saja yang sudah memiliki sertifikat.

(<http://www.pikiran-rakyat.com/bandung-roya/2017/06/05/kali-kelima-kabupaten-bandung-barat-terima-opini-wdp-402547>)

Kesimpulannya selama ini Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat selalu mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), masalah setiap tahunnya sama yaitu terkait dengan pengelolaan aset yang tak kunjung dapat diselesaikan. Predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang diberikan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dikarenakan masih ada kekurangan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah seperti halnya pencatatan aset yang belum selesai, untuk itu BPK masih memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Sebagai lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara, maka Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) menjadi salah satu pihak yang berperan besar dalam menjaga dan memastikan keuangan negara dipergunakan untuk sebesar- besarnya kesejahteraan rakyat. Ketertiban dalam penggunaan uang pemerintah dan basis dari perbaikan yang

disebut dengan istilah *good governance* tidak akan berhasil, jika laporan keuangan tidak memenuhi kualitas. Dengan demikian, laporan keuangan yang berkualitas merupakan syarat mutlak untuk mencapai predikat *good governance*. Terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean government*) adalah merupakan tuntutan rakyat untuk mendapatkan pelayanan publik yang transparan dan akuntabel.

Pembuatan laporan keuangan daerah adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung akuntabilitas yang berupa keterbukaan pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik. Adanya pengelolaan keuangan dilakukan secara transparan baik dari proses penyusunan hingga pertanggungjawaban sehingga akan terciptanya akuntabilitas dalam pengelolaannya sehingga dengan adanya akuntabilitas publik dan transparansi dapat menciptakan laporan keuangan berkualitas baik di pemerintah pusat maupun daerah (Yusniyar dan Abdullah, 2016).

Akuntabilitas dan transparansi merupakan sesuatu hal yang selalu berkaitan, sebab pelaksanaan akuntabilitas memerlukan adanya transparansi. Pemerintahan yang demokratis menurut adanya keterbukaan dari pengelola keuangan negara kepada publik. Oleh karena itu diperlukan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Agar pengelolaan keuangan akuntabel dibutuhkan keterbukaan (transparansi). Permasalahan akuntabilitas dan transparansi merupakan salah satu persoalan dalam pelaksanaan pemerintah daerah yang hingga saat ini terus dikaji pelaksanaannya oleh pemerintah. Fenomena yang dapat diamati dalam pengelolaan keuangan saat ini adalah menguatnya tuntutan

pelaksanaan akuntabilitas publik dan transparansi publik oleh organisasi publik seperti unit-unit kerja pemerintah, baik pusat, maupun daerah. Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Sedangkan transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, dimana seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga, dan informasi perlu diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Hal ini tidak terlepas dari keinginan masyarakat terhadap pelaksanaan pemerintah yang bersih dari Kolusi, Korupsi, Nepotisme (KKN).

Penulis melakukan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dimaksudkan untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dengan adanya beberapa perbedaan dan persamaan di dalam penelitian ini dengan penelitian terdahulu.

Selain teori tersebut, berbagai penelitian terdahulu sehubungan dengan akuntabilitas publik dan transparansi telah dilakukan, diantaranya penelitian Ayu Wulandari Aswadi, Sri (2014) dengan judul “Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (studi kasus pada Pemerintah Kabupaten Pinrang)”. Hasil penelitiannya menunjukkan Akuntabilitas dan Transparansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Pengaruh positif dan signifikan menunjukkan bahwa akuntabilitas

mempunyai peranan yang signifikan/penting dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan. Perbedaannya terletak pada tempat penelitian yang dilakukan di Kabupaten Pinrang.

Penelitian ini juga dilakukan oleh Dinie Rachmawaty (2015) dengan Judul “Pengaruh Akuntabilitas dan Transparansi Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintahan Provinsi Jawa Barat)”, semakin baik akuntabilitas laporan keuangan maka akan semakin meningkatkan kualitas laporan keuangan. Transparansi laporan keuangan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, laporan keuangan yang transparan merupakan harapan bagi masyarakat dimana masyarakat dapat mengetahui kinerja pemerintah yang sesungguhnya. Yang membedakan peneliti dengan peneliti sebelumnya yaitu tempat penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yaitu pada Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

Alasan memilih tempat di BPKAD Pemerintah Kabupaten Bandung Barat yaitu karena merupakan salah satu entitas pemerintahan yang mempunyai akuntabilitas publik dan transparansi, masih mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas laporan keuangan yang dihasilkan. Selain itu peneliti ingin mengetahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat bisa memenuhi indikator kualitas laporan keuangan daerah seperti yang diatur perundang-undangan.

Berdasarkan teori dan uraian di atas dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai : **“Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan**

Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat)”.

1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, peneliti mengidentifikasi masalah yang ada sebagai berikut:

1. Adanya kelemahan dalam penerapan Akuntabilitas Publik yang ada pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
2. Adanya kelemahan dalam Transparansi yang ada pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
3. Adanya kelemahan dalam Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

1.2.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Akuntabilitas Publik pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
2. Bagaimana Transparansi pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
3. Bagaimana Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
4. Seberapa besar pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

5. Seberapa besar pengaruh Transparansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
6. Seberapa besar pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis dan mengetahui Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Adapun tujuan penelitian secara rinci dari penelitian adalah:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui penerapan Akuntabilitas Publik pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui penerapan Transparansi pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
4. Untuk menganalisis dan mengetahui Pengaruh Akuntabilitas Publik Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
5. Untuk menganalisis dan mengetahui Pengaruh Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
6. Untuk menganalisis dan mengetahui Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini adalah untuk memperluas ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan ilmu untuk mendukung ilmu akuntansi khususnya Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat berguna untuk memberikan gambaran yang dapat bermanfaat secara langsung maupun tidak langsung bagi berbagai pihak antara lain :

1. Bagi penulis
 - a. Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, serta menerapkan pola pikir ilmiah dalam membandingkan teori-teori yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan dengan praktiknya.
2. Bagi Instansi Pemerintah Kabupaten Bandung Barat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna bagi instansi di masa yang akan datang, serta penyusunan laporan keuangan yang berkualitas dalam rangka mewujudkan tata kelola yang baik, bertanggung jawab dan akuntabel.

3. Bagi pihak lain

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna sebagai referensi serta memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang memerlukan untuk penelitian lebih lanjut dan mendalam.

1.5 Waktu dan Tempat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian mengenai Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan di Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat yang berlokasi di Gedung B Lantai 3, Jl. Padalarang Km. 2, Desa Mekarsari, Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat 40552 dan Inspektorat Pemerintah Kabupaten Bandung Barat yang berlokasi di Jl. Ciloa, Desa Mekarsari, Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat 40552. Waktu penelitian dilaksanakan pada waktu yang telah ditetapkan.