

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

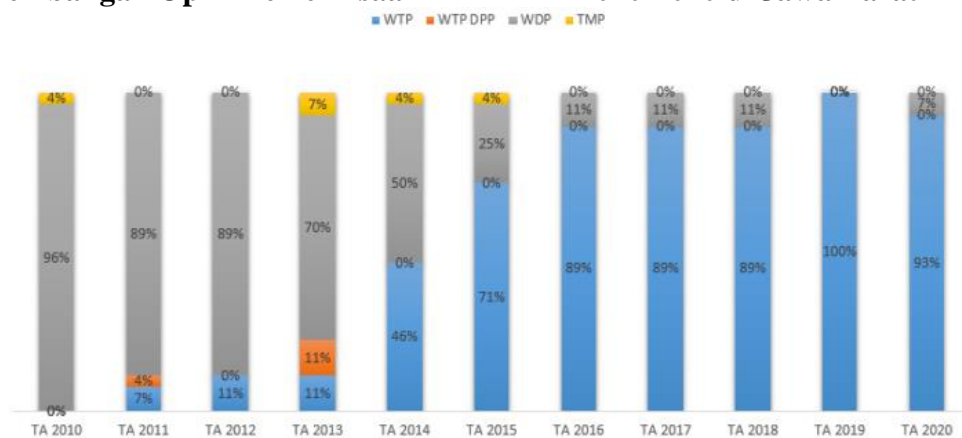
Dalam rangka mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara maka Pemerintah Daerah berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah. Laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah tersebut akan dinilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasinya oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) dengan melakukan pemeriksaan yang hasilnya dituangkan dalam bentuk laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah yang memuat opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 pasal 16.

Pada saat melakukan pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selalu memberikan opini untuk mengelompokkan Laporan Keuangan mana saja yang telah memiliki informasi yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Jenis Opini yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk Laporan Keuangan yang telah diperiksanya adalah WTP (Wajar Tanpa Pengecualian), WDP (Wajar Dengan Pengecualian), TW (Tidak Wajar) serta TMP (Tidak Memberikan Pendapat/Disclaimer).

Pemerintah daerah sudah sepatutnya menyusun laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas sehingga mendapatkan perolehan opini terbaik dengan prosedur pelaporan keuangan pemerintah daerah sesuai SAP.

Berikut ini dikemukakan fenomena yang terjadi tentang pentingnya pemerintah daerah dalam mendapatkan perolehan opini audit pemerintah terbaik

**Gambar 1. 1**  
**Perkembangan Opini Pemeriksaan LKPD TA 2010-2020 di Jawa Barat**



(Sumber : LHP LKPD melalui <https://jabar.bpk.go.id/lhp-lkpd-3/>)

Berdasarkan Gambar 1.1 dapat dilihat perkembangan opini LKPD Provinsi Jawa Barat dari tahun 2010-2020. Secara keseluruhan kualitas LKPD Provinsi Jawa Barat tahun 2020 mengalami penurunan dari tahun 2019 yang dilihat dari penurunan perolehan opini WTP, LKPD Provinsi Jawa Barat tahun 2020 terdiri dari 28 LKPD, dengan perolehan Opini WTP sejumlah 26 LKPD dan Perolehan Opini WDP sejumlah 2 LKPD.

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (Opini WTP) adalah salah satu dari empat jenis opini yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap hasil pemeriksaan laporan keuangan pemerintah. Opini WTP merupakan opini terbaik. Opini diberikan atas dasar amanat amandemen UUD 1945 bahwa BPK sebagai

lembaga yang melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

Beberapa tahun belakangan opini WTP mendapat perhatian lebih di masyarakat. Hal ini terjadi karena usaha pemerintah pusat maupun daerah untuk berusaha mendapatkan opini WTP. Hal ini terjadi sebagai perwujudan apresiasi pemerintah karena terciptanya tata kelola keuangan negara yang baik. Namun dalam usaha mendapatkan opini WTP tidak jarang kepala daerah yang mencoba cara curang dengan menyuap BPK, yaitu dalam kasus Bupati Bogor nonaktif, Ade Yasin nekat menyuap pegawai Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) Perwakilan Provinsi Jawa Barat hingga Rp1,9 miliar. Tindakan itu dilakukan demi mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Hal itu mengemuka dalam sidang perdana beragendakan pembacaan dakwaan kasus suap yang menjerat Ade Yasin di Pengadilan Negeri (PN) Bandung, Jalan L. L. R.E. Martadinata, Kota Bandung. Pemberian dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yaitu dengan maksud agar LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) Kabupaten Bogor mendapatkan opini WTP yang bertentangan dengan kewajibannya," kata Jaksa KPK. (Sumber: <https://jabar.inews.id/berita/demi-predikat-wtp-bupati-bogor-nonaktif-ade-yasin-suap-pegawai-bpk-jabar-rp19-miliar>)

Untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas, maka laporan keuangan tersebut harus memiliki karakteristik kualitatif. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menjelaskan

bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran normatif yang perlu diwujudkan, sehingga memenuhi tujuannya, antara lain:

1. Relevan
2. Andal
3. Dapat Dibandingkan
4. Dapat Dipahami.

Menurut Deddi Nordiawan (2010:44) kualitas laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya.”

Berikut ini dikemukakan fenomena yang terkait dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu, Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) menilai, kualitas pelaporan keuangan pemerintah Indonesia masih rendah. Padahal situasi ini dapat menjadi peluang terjadinya tindak pidana korupsi. "Terutama korupsi di sejumlah pemerintahan daerah," IAI sebenarnya sudah menentukan standar kualitas pelaporan keuangan atau akuntansi pemerintah ke dalam lima level. Namun, belum ada pemerintah daerah yang menyentuh level lima atau terbaik. Hingga saat ini, hampir sebagian besar pemerintahan Indonesia di kabupaten/kota baru bisa mencapai level tiga dan dua. Nunuy menilai, kualitas laporan keuangan sangat penting untuk memitigasi terjadinya korupsi. Hal ini karena laporan keuangan merupakan bentuk dari transparansi pemerintah terhadap masyarakat. Untuk itu, pihaknya menginginkan agar transparansi kepada publik semakin kuat dengan pelaporan keuangan. Agar hal itu dapat terwujud, dia berpendapat, peran dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) harus ditingkatkan dalam melakukan pemeriksaan.

Kemudian auditor didorong untuk selalu memonitor dan melakukan pemeriksaan terhadap pelaporan keuangan itu. Dengan demikian, kualitas pelaporan keuangan bisa berjalan dengan baik.

(sumber:<https://www.republika.co.id/berita/p879mh335/iai-nilai-kualitas-pelaporan-keuangan-pemerintah-rendah>)

Dari uraian fenomena di atas tingkat kualitas laporan keuangan pemerintah daerah masih belum mencapai tingkatan terbaik sehingga berpengaruh dalam perolehan opini audit pemerintah daerah. Pemerintah daerah masih belum sepenuhnya sadar dalam memenuhi tingkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah agar lebih baik sehingga mendapatkan perolehan opini audit pemerintah terbaik.

Penerapan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan pengelolaan keuangan pada umumnya hanya berbeda karena memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cara menjual jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Setiap instansi menjual jasa yang berbeda tergantung keahlian atas spesialisasi instansi tersebut. Untuk menjalankan badan layanan umum, satuan kerja pemerintah menggunakan APBN dan pendapatan dari menjual jasanya. Dua jenis penerimaan tersebut yang akan menentukan berjalannya kegiatan operasional Badan Layanan Umum

Peningkatan pelayanan kesejahteraan dan pemerataan di masyarakat termasuk salah satu tujuan pemerintah daerah, organisasi pemerintah salah satu organisasi non profit yang memberikan jasa peningkatan keamanan, peningkatan mutu pendidikan, pelayanan kesehatan dan lain-lain. Pola Pengelolaan Keuangan

Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) kini menjadi sebuah sistem yang harus diterapkan oleh banyak unit kerja. Alasan utamanya adalah fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan yang berbeda dari keuangan daerah. Pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah memiliki perencanaan anggaran serta pelaporan keuangan yang lebih terstruktur.

Melalui kebijakan ini pemerintah menginginkan adanya reformasi dibidang keuangan yang bermula menggunakan sistem penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja sehingga bisa lebih meyakinkan masyarakat atas kerja pemerintah dalam mengelola keuangannya atau memberikan layanan masyarakat.

Dalam penyusunan laporan keuangannya, BLUD mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Penerapan SAP berbasis akrual bagi BLUD dengan pemberlakuan PSAP 13 mulai tahun 2016 tentang Penyajian Laporan Keuangan Badan Layanan Umum. Hal ini sejalan dengan Permendagri No.79 Tahun 2018 Pasal 99 Laporan keuangan BLUD yakni Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan.

Berikut ini dikemukakan fenomena yang berkaitan dengan penerapan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah yaitu, Jika suatu UPT / SKPD telah ditetapkan sebagai BLUD oleh Walikota maka selanjutnya UPT tersebut sudah bisa menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD dan bisa menerapkan

fleksibilitas dari BLUD di antaranya Pendapatan tidak lagi disetorkan ke Kas Daerah melainkan Pendapatan masuk ke dalam rekening BLUD, dikelola dan bisa langsung dimanfaatkan sepenuhnya untuk membiayai kegiatan BLUD. Tetapi bagaimana halnya jika SK BLUD suatu UPT / SKPD telah dikeluarkan oleh Walikota namun terkendala Peraturan Daerah masih menggunakan tarif retribusi umum.

Sejak dikeluarkannya SK Walikota pada Februari 2018 bahwa UPT Angkutan dan UPT Parkir ditetapkan sebagai BLUD namun hingga saat ini UPT Parkir belum menerapkan fleksibilitas PPK-BLUD karena masih terkendala pada Perda yang masih menggunakan tarif retribusi, yang berarti masih berkewajiban menyetorkan pendapatan ke kas daerah. Pak Soni memberikan masukan sebaiknya setiap UPT yang telah ditetapkan menjadi BLUD menerapkan pola *bottom-up* untuk mendapatkan fleksibilitas dalam hal Pola Pengelolaan Keuangan.

(sumber: <https://blud.co.id/wp/ditetapkan-blud-tetapi-belum-menerapkan-fleksibilitas-blud/>)

Berdasarkan uraian permasalahan di atas maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai masalah tersebut, dengan judul

**“PENGARUH PENERAPAN POLA PENGELOLAAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH DAN KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PEROLEHAN OPINI AUDIT PEMERINTAH” (Survey pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kota Cimahi)**

## **1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan fenomena diatas, maka penulis menetapkan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih adanya kepala daerah yang melakukan kecurangan dengan menyuap auditor untuk mendapatkan perolehan opini audit terbaik
2. Masih banyaknya Pemerintah Daerah yang belum meningkatkan kualitas laporan keuangan daerah
3. Masih adanya BLUD yang belum menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum secara maksimal

### **1.2.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
2. Bagaimana Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
3. Bagaimana Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.



4. Seberapa besar pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah terhadap perolehan opini audit pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
5. Seberapa besar pengaruh Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terhadap Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
6. Seberapa besar pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah terhadap Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.

4. Untuk mengetahui dan menganalisis besarnya pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah terhadap perolehan opini audit pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis besarnya pengaruh Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terhadap Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi
6. Untuk mengetahui dan menganalisis besarnya pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah terhadap Perolehan Opini Audit Pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan bermanfaat bukan hanya bagi penulis tetapi juga bagi pihak-pihak yang terkait. Adapun kegunaan penelitian dibagi menjadi dua yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis

##### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi penelitian selanjutnya. Hal ini berkaitan dengan masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik di Indonesia.

- a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis dan pembaca, serta bagi mahasiswa Prodi Akuntansi Fakultas ekonomi dan bisnis Universitas Pasundan dalam bidang audit khususnya mengenai Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terhadap Perolehan Opini Audit Pemerintah
- b. Dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya.

#### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

##### **1. Bagi Pemerintah**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan bahan pertimbangan mengenai kinerja keuangan daerah agar dapat meningkatkan kinerja serta pelaporan keuangannya.

##### **2. Bagi Instansi Badan Layanan Umum Daerah**

Penelitian ini diharapkan sebagai evaluasi dan masukan agar dapat meningkatkan dan memperbaiki kinerja keuangan dalam keberhasilan implementasi Badan Layanan Umum Daerah dalam mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan

##### **3. Bagi Penulis**

Penelitian ini bermanfaat untuk memenuhi tugas akhir yang merupakan salah satu syarat kelulusan dalam rangka meraih gelar sarjana pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Pasundan.

### **1.5 Tempat dan Waktu Penelitian**

Penulis melaksanakan penelitian pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, Kota Bandung dan Kota Cimahi. Adapun untuk memperoleh data yang sesuai dengan objek penelitian penulis melaksanakan penelitian pada waktu yang sudah ditentukan.