BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di indonesia dewasa ini adalah semakin menguatnya tuntutan akuntabilitas publik oleh lembaga – lembaga publik,baik pusat maupun daerah.Pada dasarnya,akuntabilitas publik adalah pemberian informasi dan pengungkapan *(disclosure)* atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah daerah kepada pihak – pihak yang berkepentingan baik pemerintah pusat maupun daerah ,harus bisa menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak – hak publik,yaitu hak untuk tahu *(right to know)*,hak untuk diberi informasi *(right to be informed),* dan hak untuk didengar aspirasinya*(right to be heard and to be listened to).*Akuntansi sektor publik memiliki peran yang sangat vital dalam memberikan informasi dan disclosure atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah daerah untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik(Mardiasmo;2002).

Terdapat beberapa alasan mengapa pemerintah daerah perlu membuat laporan keuangan.dilihat dari segi internal,laporan keunagan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja pemerintah dan unit kerja pemerintah daerah.Sedangkan dari sisi pemakai eksternal, laporan keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk mekanisme pertanggungjawaban dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan(Mardiasmo;2002).Karena laporan tersebut akan digunakan untuk pembuatan keputusan, maka laporan keuangan pemerintah daerah perlu

dilengkapi dengan pengungkapan yang memadai (*disclosure*) mengenai informasi - informsi yang dapat mempengaruhi keputusan. (Mardiasmo ; 2002).

Penerapan akuntansi pada pemerintahan sebelum dilakukan reformasi pengelolaan keuangan negara, kita ketahui masih menerapkan sistem pencatatan single entry.Pada sistem penacatatn ini transaksi ekonomi dilakukan dengan mencatat satu kali,transaksi yang berakibat bertambahnya kas akan dicatat pada sisi penerimaan dan transaksi ekonomi yang berakibat berkurangnya kas akan di catat pada sisi pengeluaran.(Halim;2004)

Setelah ditetapkan SAP ini maka pemerintah harus menyusun laporan keuangan yang lengkap sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah dibandingkan dengan sebelum ditetapkannya SAP ini.Oleh karena itu,sistem penacatatan single entry yang selama ini digunakan tidak mungkin bisa lagi diterapkan karena tidak dapat menghasilkan laporan keuangan yang lebih lengkap,mau tak mau pemerintah harus beralih kepada sistem pencatatan double entry.(Abdul Hafiz;2008)

Pada sistem ini pada dasarnya suatu transaksi ekonomi akan dicatat dua kali pada sisi debet dan sisi kredit.Tidak hanya itu saja,pada SAP ini basis pencatatan yang digunakan adalah basis transisi dari basis kas menuju akrual yang disebut cash towards accrual.(Halim;2004)

Kerangka konseptual merumuskan konsep yang mendasari penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah pusat dan daerah. (Abdul Hafiz ;2008).Kerangka konseptual berfungsi sebagai acuan dalam hal terdapat masalah

akuntansi yang belum dinyatakan dalam standar akuntansi pemerintahan, tetapi bila terjadi pertentangan antara kerangka konseptual dan standar akuntansi, maka ketentuan standar akuntansi diunggulkan relatif terhadap kerangka konseptual ini. (Abdul Hafiz ;2008).

Laporan keuangan pemerintah tidak di rancang untuk memenuhi tujuan spesifik dari masing – masing kelompok pengguna karena informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum guna memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna.Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuanperundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan (Abdul Hafiz ; 2008) .Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan.Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan,belanja transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan,menilai kondisi keuangan mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang - undangan (Abdul Hafiz ; 2008).Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya - upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada periode pelaporan untuk kepentingan akuntabilitas manajemen transparansi keseimbangan antargenerasi. (Abdul Hafiz; 2008).Pelaporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai

akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi sosial maupun politik(Abdul Hafiz ; 2008).

Opini LKPD Kab Bandung barat

Tabel 1.1

No		Entitas Pemerintah		Opini tahun 2008		Opini tahun 2009		Opini tahun 2010	
	3	165	Kab .Bandung Barat	1	TMP	1	TMP	1	TMP

Sumber: LHP Semester I ,2011

Penjelasan TMP adalah Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat *(disclaimer opinion).*

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI memberikan opini tidak menyatakan pendapat atau Disclaimer untuk Kabupaten Bandung Barat dan Kabupaten Cianjur.dalam.laporan.keuangan.tahun.anggaran.2009).

Auditor Utama Keuangan Negara V (Tortama KN V) BPK RI Ahmad Syakir Amir, menyatakan dua kabupaten tersebut mendapatkan opini disclaimer, karena beberapa sebab.Misalnya,penyajian dan pengungkapan penyertaan modal pemerintah kepada perusahaan daerah, tidak disajikan

dengan metode ekuitas. Selain itu, penggunaan langsung atas pendapatan tidak dilakukan melalui mekanisme APBD, sehingga transaksi tersebut tidak tersaji dalam(LRA)PemdaTA2009.(AhmadSyakir;2010)

Masalah lainnya, lanjut Ahmad syakir, adalah penyajian piutang, persediaan, dan aset tetap tidak didukung dengan rincian daftar maupun dokumen lain yang meyakinkan. Adanya kelebihan pembayaran atas perjalanan dinas, kekurangan volume pekerjaan,dan spesifikasi pekerjaan yang tidak sesuai perjanjian(AhmadSyakir;2010)

Setiap instansi pemerintah dibentuk untuk mengemban suatu tugas dan tanggung jawab tertentu dengan diberikan kewenangan atau mandat untuk melaksanakan tugas itu. Untuk melaksanakan mandat dari masyarakat umum ini perlu adanya akuntabilitas yang baik. Akuntabilitas yang baik, memadai, tertib, dan teratur, sudah menjadi tuntutan masyarakat kepada pemerintah. (Azrul Andaliza, Ak., M.B.A. BPKP ;2007)

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) merupakan media utama yang menuangkan kinerja instansi pemerintah. Pelaporan kinerja ini mengkomunikasikan capaian kinerja organisasi dalam suatu tahun anggaran yang dikaitkan dengan proses pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah.(Andaliza, Ak., M.B.A. BPKP ;2007)

Pelaporan kinerja ini dimaksudkan untuk mengkomunikasikan capaian kinerja instansi pemerintah dalam suatu tahun anggaran yang dikaitkan dengan proses pencapain tujuan dan sasaran instansi pemerintah. .(Deddi nordiawan dan ayuningtyas Hertianti : 2011).Instansi pemerintah yang bersangkutan harus

mempertanggungjawabkan serta menjelaskan keberhasilan dan kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya.kemudian, pelaporan kinerja oleh instansi pemerintah ini dituangkan dalam dokumen LAKIP.(Deddi nordiawan dan ayuningtyas Hertianti : 2011).LAKIP dapat dikategorikan sebagai laporan rutin karena paling tidak di susun dan di sampaikan kepada pihak – pihak yang berkepentingan setahun sekali. (Deddi nordiawan dan ayuningtyas Hertianti : 2011).

Penyusunan LAKIP harus dilandasi dengan pengertian dan kesadaran bahwa laporan akan dapat bermanfaat bagi terwujudnya kepemerintahan yang baik, pemerintahan yang bersih,dan produktivitas di lingkungan instansi pemerintah mengingat LAKIP merupakan media pertanggungjawaban dan menjadi bahan evaluasi untuk menilai kinerja instansi pemerintah,LAKIP harus dibuat secara tertulis dan disampsikan secara periodik.LAKIP tersebut harus disampaikan selambat- selambatnya 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.(Deddi nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti ; 2011).

Kinerja sejumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Bandung Barat sering kali tidak selaras dengan rencana yang ditetapkan pemerintah daerah. Akibatnya, sejumlah sasaran pembangunan tidak tercapai. (Wahyu ; 2012). Kondisi tersebut merupakan salah satu materi yang nantinya akan dilaporkan dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Bandung Barat kepada Pemerintah RI. Laporan tersebut dibuat oleh setiap kepala SKPD yang akan dikoordinasikan dengan Kabag Organisasi Sekretariat Daerah, Wahyu Diguna.Wahyu mengatakan, laporan tersebut bertujuan untuk memberikan penilaian dan meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah.

Dalam praktiknya, kinerja mereka banyak yang tidak mencapai sasaran sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Penyerahan LAKIP tersebut berdasarkan Permen PAN No. 29 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerjadan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah/AKIP.Pembuatan LAKIP, menurut Wahyu, berguna sebagai bahan evaluasi bagi pegawai di sejumlah instansi pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitasnya. Dengan laporan itu, diharapkan para pegawai negeri tersebut dapat mengetahui dan menilai keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan tanggung jawab instansi(Wahyu ; 2012).

Sejalan dengan perkembangan gagasan yang terjadi di berbagai negara, peranan negara dan pemerintah bergeser dari peran sebagai pemerintah (goverment) menjadi kepemerintahan (governance). Pergeseran peran tersebut cenderung menggeser paradigma klasik yang serba negara menuju paradigma yang lebih memberikan peran kepada masyarakat dan swasta. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 disebutkan bahwa dalam paradigma kepemerintahan yang baik (good governance) terdapat prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, dan supremasi hukum (Suhadi & Fernanda, 2001 dalam Solikin, 2006).

Lambatnya pemulihan keterpurukan perekonomian nasional disebabkan oleh rapuhnya kondisi perekonomian nasional yang dibangun oleh pemerintah orde baru yang mengabaikan penerapan good governance pada sistem pemerintahannya (Soelendro ; 2000 Dalam Ihyaul ; 2004)

Para teoritisi dan praktisi administrasi negara Indonesia, term “good governance” telah diterjemahkan menjadi pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggunjawab (LAN).(Sofian Effendi ; 2005)

UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara.Political governance mengacu pada proses pembuatan kebijakan (policy/stategy formulation).Economic governance mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup. Administrative governance mengacu sistem implementasi kebijakan(Mardiasmo ;2002).

Upaya pengembangan tersebut sejalan dengan dan didasarkan pada TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, dan Undang- Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. (Mustopa Didjaja AR.LAN ; 2003)

Terselenggaranya good governance merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, terukur, dan legitimate sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.(Mustopa Didjaja AR.LAN ;2003)

Puluhan orang yang mengatasnamakan diri Aliansi Masyarakat Peduli Bandung Barat mendatangi Kejaksaan Tinggi (Kejati) Jawa Barat untuk menanyakan penanganan permasalahan korupsi di Kabupaten Bandung Barat. Mereka meminta Kejati Jabar tetap berkomitmen dalam menuntaskan dugaan korupsi dalam kasus mark up atau penggelembungan harga tanah proyek pembangunan kantor Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Kabupaten Barat.

Asep Sukarna selaku koordinator massa menanyakan kejelasan penanganan kasus-kasus korupsi Kabupaten Barat yang dilakukan Kejati Jabar. "Kami meminta kejelasan aparat penegak hukum mengenai kasus tindak pidana korupsi yang terlihat berjalan lambat dan terkesan dipetieskan, dalam hal ini kasus mark up atau penggelembungan harga tanah untuk pembangunan kantor Pemkab Kabupaten Bandung," katanya.

Asep menyebutkan, berdasarkan audit BPKP, dugaan korupsi dalam pembangunan kantor tersebut senilai Rp 3, 1 miliar. "Sebelum ke Kejati kami juga mendatangi kantor Polda Jabar untuk menanyakan hal yang sama, namun kepolisian masih menyatakan kasus dugaan korupsi mark up masih dalam tahap penyelidikan(Asep Sukarna;2012)

Dalam Pasal 3 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas. (Mustopa Didjaja AR. LAN ; 2003)

Dalam penjelasan mengenai pasal tersebut, dirumuskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.(Mustopa Didjaja AR.LAN ; 2003)

Sisa lebih perhitungan anggaran (silpa) Kab. Bandung Barat (KBB) 2011 mencapai Rp 239 miliar dari total anggaran Rp 1,2 triliun. Nilai silpa 2011 itu jauh lebih besar dibandingkan tahun anggaran sebelumnya yang berada di angka Rp228miliar.

Kini, persoalan tersebut menjadi pembahasan serius di Panitia Khusus (Pansus) Laporan Keterangan dan Pertanggungjawaban (LKPj) Bupati Bandung Barat Tahun Anggaran 2011 di Hotel Permata Bidakara, Jln. Lemahneundeut, Kota Bandung. Akibatnya, kinerja satuan kerja perangkat daerah (SKPD) pun menjadi sorotan. Anggota DPRD dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP), Samsul Maarif mengatakan, silpa yang membengkak tersebut menjadi perhatian Pansus LKPj. (SamsulMaarif:2012). Ia mengatakan, saat ini DPRD KBB masih melakukan pengkajian dengan memanggil 25 SKPD dan 16 kecamatan untuk mengetahui secara pasti penyerapananggaran(SamsulMaarif;2012).

Terjadinya krisis ekonomi di Indonesia antara lain disebabkan oleh tatacara penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas. (Loina Lalolo Krina P. ; 2003)

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah landasan bagi pembuatan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. (Loina Lalolo Krina P. ; 2003)

Dalam era reformasi seperti sekarang, terlihat banyak upaya untuk meningkatkan good governancce ,antara lain, dilakukan baik oleh lembaga legislatif,eksekutif,organisasi non pemerintah (parpol,dsb), bahkan oleh kelompok masyarakat.Upaya tersebut bertujuan untuk mendorong transparansi, akuntabilitas, dan responsibiltas dari pemerintah.Beberapa momentum yang perlu dicermati dalam pengembangan praktik *good governance* di indonesia adalah (soelendro;2000 dalam Ihyaul Ulum ; 2004).

Governmental Accounting Standars boards GASB) dalam concepts Statement No. 1 tentang objectives of financial Reporting menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar dari pelaporan keuangan di pemerintahan.akuntabilitas adalah tujuan tertinggi peleporan keungan pemerintah.Memperbaiki kinerja sektor publik(pemerintahan) memang bukan sekedar masalah teknis belaka,akan tetapi akuntansi sektor publik sebagai alat untuk menciptakan good governance memiliki peran yang sangat vital dan signifikan terutama terkait dengan upaya untuk menghasilkan laporan keuangan dan transparansi informasi keuangan pemerintah daerah(Mardiasmo ; 2002).

Berdasarkan latar belakang diatas maka saya mengambil judul skripsi "PENGARUH *GOOD GOVERNANCE* TERHADAP LAPORAN AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KUALITAS PELAPORAN KEUANGAN"

1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka permasalahan yang dapat dididentifikasikan yaitu :

1. Korupsi pada pembebasan lahan kantor Kabupaten Bandung Barat
2. Kinerja sejumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Bandung Barat sering kali tidak selaras dengan rencana yang ditetapkan pemerintah daerah.
3. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI memberikan opini tidak menyatakan pendapat atau Disclaimer untuk Kabupaten Bandung Barat

1.2.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan good governance dinas-dinas di Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
2. Bagaimana pelaksanaan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dinas-dinas di Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
3. Bagaimana pelaksanaan kualitas pelaporan keuangan dinas-dinas di Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.
4. Seberapa besar pengaruh good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan baik secara simultan maupun parsial di dinas-dinas Kabupaten Bandung Barat.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud Penelitian ini adalah untuk mengetahui Pengaruh Good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan implikasinya terhadap kualitas pelaporan keuangan baik secara simultan maupun parsial

1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fenomena yang telah disebutkan sebelumnya, dihubungkan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini, maka maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui good governance pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat
2. Mengetahui laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat
3. Mengetahui kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat
4. Mengetahui pengaruh good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi mengenai Pengaruh Good Governance terhadap Laporan Akuntabilitas Kinerja instansi pemerintah dan Implikasinya terhadap Kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di Kabupaten Bandung Barat.

1.4.2 Kegunaan Akademis

1. Bagi Peneliti

   Peneliti mengharapkan hasil penelitian dapat bermanfaat dan selain itu untuk menambah pengetahuan, dan juga memperoleh gambaran langsung mengenai Pengaruh good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat.

2. Bagi Instansi

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dari sisi akademisi mengenai pengaruh good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat

3. Bagi Peneliti Lain

   Peneliti mengharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan tambahan pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut dalam bidang yang sama, yaitu Pengaruh good governance dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan pada Dinas-dinas di kabupaten Bandung barat

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Dinas-dinas di Kabupaten Bandung Barat yang beralamat di Komplek Pemda Raya Batujajar Nomor 46 Km 3,5 Batujajar

1.5.2 Waktu Penelitian

Adapun waktu pelaksanaan penelitian adalah dimulai pada Maret 2012 sampai dengan Juli 2012 Untuk kelancaran kegiatan penelitian maka ditetapkan jadwal sebagai berikut :

Tabel 1.2

Waktu Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan					
		Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus
I	Tahap Persiapan :						
	1. Bimbingan dengan dosen pembimbing	■	■	■	■	■	
	2. Membuat outline dan proposal skripsi	■					
	3. Mengambil formulir penyusunan skripsi	■					
	4. Menentukan tempat penelitian	■					
II	Tahap Pelaksanaan :						
	1. Mengajukan outline dan proposal skripsi	■					
	2. Meminta surat pengantar ke perusahaan	■					
	3. Penelitian di perusahaan		■	■	■		
	4. Penyusunan skripsi	■	■	■	■		
III	Tahap Pelaporan :						
	1. Menyiapkan draft skripsi						■
	2. Sidang akhir skripsi						■
	3. Penyempurnaan laporan skripsi						■
	4. Penggandaan skripsi						■