BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lahirnya otonomi menjadikan pergeseran sistem pemerintahan yang semula berwujud sentralisasi menjadi desentralisasi. Menurut Mardiasmo (2002), beberapa misi yang terkandung dalam sistem otonomi daerah adalah: pertama, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, kedua meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, ketiga memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam perubahan sistem pengelolaan keuangan daerah.

Adanya Undang- Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dan diperjelas dengan adanya undang-undang No 17 tahun 2003 tentang keangan negara, dimana setiap pemerintah diharapkan dapat mengelola keuangannya sendiri secara ekonomis, efektif dan efisien, transparan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan demi mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Pemerintahan yang baik merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun daerah sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintahan daerah harus dapat meningkatkan kinerja dalam mengelola sumber daya di daerahnya sendiri. salah satunya yang terpenting adalah kinerja keuangannya. Kinerja keuangan pemerintah sendiri dapat dilihat dari laporan keuangan yang dibuatnya Pada Akhir Periode (Azlim, dkk 2012). Laporan keuangan merupakan wujud pertanggungjawaban keuangan daerah dan merupakan tanggung jawab atas

akuntabilitas publik serta merupakan salah satu ukuran keberhasilan (kinerja) Pemerintah daerah.

Laporan keuangan pemerintah sendiri menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) terdiri atas Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL), Neraca; Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Laporan keuangan pemerintah harus menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik (Halim, 2002: 83) dalam (Daniel,dkk 2013). Sehingga LKPD harus disajikan sesuai dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan sesuai dengan PP NO 71 Tahun 2010 Yakni Relevan, Andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Karena menjadi suatu keharusan bagi Pemerintah Daerah untuk menyusun laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah mencerminkan tertib pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Berbicara tentang kualitas, indikator bahwa laporan keuangan pemerintah daerah sudah berkualitas yaitu opini Wajar Tanpa Pengecualian yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Daniel, dkk 2013). Informasi dalam Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa Kepala SKPD bertanggungjawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Kepala SKPD dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya (Zeyn, 2011: 24).

Namun pada kenyataannya, permasalahan di dalam laporan keuangan daerah sebagai bentuk dari bukti pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap publik masih menyisakan permasalahan dan keraguan akan kebenarannya.

Penyusunan Laporan Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006, dan juga telah disajikan secara wajar dalam semua hal. Namun terkait dengan pelaporan keuangannya dari hasil pemeriksaan BPK dari Tahun Anggaran 2009 BPK memberikan opini “Wajar Dengan Pengecualian (WDP)” Hingga tahun 2012. (www.bonbol.go.id/ Bonbol Masih Raih Opini WDP). Untuk lebih jelasnya berikut ini tabel mengenai Permasalahan-permasalahan yang terdapat di laporan keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Bone bolango selama 4 tahun terakhir.

Tabel 1

Permasalahan-permasalahan yang terdapat di laporan keuangan

Pemerintah Daerah kabupaten Bone bolango selama 4 tahun terakhir.

Tahun	Permasalahan di dalam laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bonebolango
2009	<ol style="list-style-type: none"> 1) Laporan Hasil Pemeriksaan atas Kepatuhan, pengeluaran kas pada rekening penampungan yang dikuasai oleh Kuasa BUD tidak dapat dijelaskan dengan dokumen/bukti-bukti pengeluaran sebesar Rp23.923.678.534,00 sehingga transaksi pengeluaran tersebut tidak dapat diyakini kebenarannya, berpotensi merugikan keuangan negara/daerah; 2) Laporan Hasil Pemeriksaan atas Kepatuhan, saldo <i>cash on hand</i> Kas Daerah sebesar Rp472.242.822,00 yang tersaji dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango tidak dapat diyakini kewajarannya karena adanya penggunaan untuk kepentingan pribadi (Kuasa BUD) yang merugikan keuangan daerah minimal sebesar Rp209.097.931,00; 3) Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, pengelolaan dan penatausahaan Aset Tetap belum dilakukan sesuai ketentuan sehingga nilai Aset Tetap pada Neraca sebesar Rp27.530.998.132,00 tidak diyakini kewajarannya.

2010	<ol style="list-style-type: none"> 1) mutasi persediaan 31 Desember 2011 tidak dicatat secara memadai 2) aset tetap pada 31 Desember tidak dapat dirinci perjenis dan objek aset. 3) Antara bidang akuntansi, bidang aset dan SKPD tidak melakukan rekonsiliasi pencatatan sehingga terjadi perbedaan nilai aset tetap yang disajikan dalam neraca dan daftar aset pada BPKAD dan KIB di SKPD tidak didukung dengan pencatatan yang memadai, sehingga penyajian pada neraca per 31 desember 2011 tidak dapat diyakini kewajarannya.
2011 dan 2012	<p>penyajian aset tetap per 31 Desember 2012, yaitu terdapat Aset Tetap yang belum dapat diyakini kewajarannya sebesar Rp96.677.501.720 30 yang terdiri dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Aset Tetap Peralatan dan Mesin yang tidak dapat diketahui keberadaannya sebesar Rp16.002.569.966,30; 2) biaya perencanaan, pengawasan dan rehabilitasi yang belum dikapitalisasi ke aset terkait pada Aset Tetap Gedung dan Bangunan sebesar Rp11.252.037.626,00 dan pada Aset Tetap Jalan, Irigasi dan Jaringan sebesar Rp64.151.950.964,00; 3) biaya ganti rugi tanaman dan bangunan sebesar Rp1.952.893.699,00 belum dikapitalisasi ke Aset Tanah terkait; dan 4) Aset tetap lainnya berupa hewan ternak dan buku-buku sebesar Rp3.318.049.465,00 tidak dapat diketahui keberadaannya serta tidak dapat dirinci item jenis asetnya.

(<http://www.gorontalo.bpk.go.id>)

Dari tabel diatas dapat dilihat jika Laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango selama 4 tahun terakhir masih jauh dari harapan. Padahal menyusun laporan yang berkualitas sudah menjadi tanggung jawab dari pemerintah daerah atas kinerja yang dialakukannya.

Selanjutnya untuk tahun anggaran 2013 dan 2014 Kabupaten Bone Bolango meraih opini wajar tanpa pengecualian. Opini WTP ini diraih karena buah dari hasil kerja keras yang telah dilakukan oleh jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango. Hal ini mencerminkan bahwa Pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango dalam melaksanakan reformasi di bidang keuangan daerah (www.gorontalo.com/baca_berita_bonbol_terima_piagam-wtp-dari_kemenkeu-ri).

Meskipun Bone Bolango sudah meraih opini WTP (wajar tanpa pengecualian) pada tahun Anggaran 2013 & 2014 masih ada hasil temuan yang perlu ditindak lanjuti dan dilaporkan, temuan tersebut berupa :1) Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai; 2) Aset Tanah belum disertai bukti kepemilikan dan belum disajikan secara andal; 3) Pengelolaan Aset Tetap Peralatan dan Mesin Pemda Kabupaten Bone Bolango belum tertib (www.gorontalo.bpk.go.id)

Untuk menyikapi temuan-temuan dari BPK diharapkan adanya keseriusan dari semua pihak dalam melaksanakan dan memantau tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK. terlebih khusus tindak lanjut atas rekomendasi/saran yang mengandung unsur kerugian negara/daerah. Karena hal tersebut merupakan suatu tindakan nyata untuk mewujudkan tata kelola keuangan daerah yang bersih dan berwibawa atau dikenal dengan istilah *Good governance*.

Good governance diartikan sebagai tata kelola yang baik pada suatu usaha yang dilandasi oleh etika profesional dalam berusaha/berkarya. Melaksanakan *good governance* yang baik tentu kinerja suatu organisasi akan berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan dari organisasi tersebut (Ira, 2014:4). Hal ini dapat diberikan kesimpulan bahwa apabila pelaksanaan *good governance* ditingkatkan maka otomatis dapat meningkatkan kinerja organisasi. Sedangkan Menurut *United Nation Development Program* (UNDP) *good governance* adalah tata kelola organisasi secara baik dengan prinsip *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency, accountability dan strategic vision*. Sehingga jika kesembilan prinsip *good governance* tersebut dapat diterapkan dengan baik tentu kinerja suatu organisasi akan berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan dari organisasi tersebut.

Namun, menurut Mardiasmo (2004) paling tidak terdapat tiga prinsip dari *good governance* yang dapat diperankan oleh akuntansi sektor publik yaitu Penciptaan transparansi, akuntabilitas, dan *value for money*. Karena Terselenggaranya *good governance* sendiri (kepemerintahan yang baik) merupakan prasyarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara.

Transparansi menghendaki agar Pemerintah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan Annisaningrum (2010:2) dalam (Lucy auditya, 2013). Sedangkan menurut Mardiasmo (2004) transparansi berarti keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada Pihak yang membutuhkan. Pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango penciptaan prinsip transparansi ini sudah dilakukan. Seperti keterbukaan pemerintah untuk memberi tahukan informasi kepada publik mengenai kinerja yang telah dicapainya melalui laporan pertanggungjawaban yang dibuatnya pada akhir peiode. Namun laporan pertanggungjawaban yang dibuat oleh Pemerintah daerah kabupaten Bone bolango belum mudah diakses oleh masyarakat dan juga masih belum terbukanya Pemda Kabupaten Bone Bolango terhadap persoalan LKPD dari tahun 2013 dan 2014 yang selalu masih perlu mendapat perhatian terutama dalam hal Pengelolaan dan pertanggung jawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai. Dari hal inilah dapat diketahui bahwa penerapan

prinsip transparansi agar terwujudnya *good governance* di Pemerintah daerah kabupaten Bone bolango memang sudah diterapkan namun belum sepenuhnya. Sehingga bisa diketahui jika penerapan prinsip transparansi masih belum optimal.

Akuntabilitas juga merupakan salah satu prinsip dari *good governance*. akuntabilitas berkaitan dengan kewajiban pemerintah sebagai pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2002: 20). Untuk penerapan prinsip akuntabilitas sendiri pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango juga sudah melakukannya. Karena sebagai bukti dari pertanggungjawaban kepada publik Pemerintah daerah Kab Bone Bolango sudah menyusun laporan keuangan sehingga publik dapat melihat hasil kinerja pemerintah melalui laporan keuangan tersebut, dan juga laporan keuangan yang disusun memperoleh opini WTP dari tahun anggaran 2013 dan 2014. Hal ini merupakan bukti nyata dari kerja keras pemerintah daerah kabupaten Bone Bolango. Namun dengan opini WTP, bukan berarti sudah memuaskan . Karena dari tahun anggaran 2013-2014 Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran umum belum memadai. Hal inilah yang selalu menjadi temuan BPK terhadap LKPD Bone Bolango yang perlu ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah kabupaten Bone Bolango. Dari hal inilah dapat diketahui juga penerapan prinsip akuntabilitas di Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango sudah diterapkan namun belum sepenuhnya berjalan optimal.

Sedang *value for money* juga merupakan salah satu prinsip dari *good governance*. *value for money* memiliki pengertian penghargaan terhadap nilai uang Mahmudi (2005 : 89) dalam Azlim (2012). *Value for money* menghendaki pemerintahan itu dijalankan secara ekonomis (hermat cermat), dan efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya, dan efektif (berdaya guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran (Ihyaul ulum, 2012:2). Tetapi pada kenyatannya meskipun Opini terhadap LKPD Kab. Bone Bolango sudah WTP namun masih saja terdapat persoalan yang harus mendapat perhatian. Persoalan tersebut salah satunya terkait dengan Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai hal ini memberikan gambaran bahwasannya pengelolaan keuangan daerah di DPPKAD Bone Bolango belum sepenuhnya menerapkan prinsip *value for money*. Karena dilihat dari persoalan yang terkait dengan Pengelolaan kas dibendara pengeluaran umum yang belum memadai. Padahal mengacu pada prinsip *value for money* bahwa pemerintahan itu dijalankan secara ekonomis, efektif dan efisien. Artinya penggunaan anggaran daerah harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya agar tidak terjadi penggunaan dana yang berlebihan tetapi pemanfaatannya kurang maksimal.

Penelitian yang membahas tentang *good governance* ini sudah pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya diantaranya (Azlim,dkk 2012) pengaruh penerapan *Good governance* dan SAP terhadap kualitas informasi keuangan SKPD dikota Banda Aceh. Hasil penelitian menunjukkan variabel penerapan *good governance* dan standar akuntansi pemerintahan secara simultan berpengaruh terhadap kualitas informasi keuangan SKPD di Kota Banda Aceh.

Penelitian yang sama juga dilakukan oleh zeyn (2011) meneliti tentang Pengaruh Penerapan *good governance* dan standar akuntansi pemerintahan terhadap akuntabilitas keuangan Kabupaten Sukamara. Dapat ditarik kesimpulan bahwa penerapan *good governance* dan standar akuntansi pemerintahan secara simultan mempunyai pengaruh terhadap akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sukamara. Namun secara parsial variabel penerapan *Good governance* tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan kabupaten Sukamara.

Penelitian ini merupakan penelitian replikasi dari penelitian-penelitian sebelumnya, perbedaan yang terdapat dalam penelitian terdahulu dan penelitian sekarang yaitu penelitian Elvira zeyn dilakukan pada tahun 2011 sedangkan peneliti yang sekarang Tahun 2015. Dimensi variabel X yang dilakukan oleh peneliti yang sekarang yaitu transparansi, akuntabilitas, dan *value for money* sedangkan dimensi yang digunakan oleh Elvira zein yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.

Alasan peneliti yang sekarang mengambil dimensi variabel X yakni transparansi, akuntabilitas, dan *value for money* karena dari sembilan karakteristik prinsip-prinsip *good governance* menurut Mardiasmo (2004) paling tidak ada tiga 3 prinsip yang dapat diperankan sektor publik . Maka hal itulah yang membuat Peneliti sekarang tertarik untuk meneliti pengaruh penerapan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dan melakukan penelitian di Provinsi Gorontalo tepatnya di Kabupaten Bone Bolango dimana Kabupaten ini merupakan kabupaten yang termuda di Provinsi Gorontalo.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “ **Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango** “

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah penerapan prinsip transparansi berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango?
2. Apakah penerapan prinsip akuntabilitas berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten bone Bolango?
3. Apakah penerapan prinsip *Value For Money* berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango?
4. Apakah Penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas dan *value for money* berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah Bone Bolango?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan prinsip transparansi berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango.

2. Untuk mengetahui pengaruh prinsip akuntabilitas berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango.
3. Untuk mengetahui pengaruh prinsip *value for money* berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango.
4. Untuk mengetahui pengaruh penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas dan *value for money* berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini diharapkan agar dapat bermanfaat bagi :

1. Penulis.

Penelitian ini menambah wawasan bagi penulis tentang kejelasan mengenai sejauh mana pengaruh penerapan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

2. Instansi Pemerintahan

Diharapkan penelitian ini dapat berguna sebagai bahan masukan dan informasi tambahan yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* Pada Dinas Pendapatan pengelolaan Keuangan dan aset daerah kabupaten Bone Bolango.

3. Peneliti selanjutnya

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan bahan pengembangan bagi penelitian selanjutnya.