

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia. Maka dari itu, Indonesia pun menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Sistem otonomi daerah, sangat memungkinkan daerahnya mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur daerahnya sendiri. Namun demikian, dalam hal pelaksanaannya tetap dikontrol oleh pemerintah pusat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyerahan sebagian kekuasaan itu dikarenakan Indonesia merupakan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dengan adanya otonomi daerah juga, dapat memberikan hak kepada daerah otonom untuk mengatur daerahnya sendiri sehingga mereka memiliki kebebasan dalam meningkatkan pelayanan terhadap masyarakatnya dan juga dapat meningkatkan efisiensi pemerintah pusat.

Pemerintah pusat kemudian akan diinformasikan tentang kinerja masing-masing entitas pemerintah daerah. Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu sumber informasi yang digunakan dalam evaluasi Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD). Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) adalah format dimana laporan

pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBD dilaporkan, dan laporan yang telah disusun kemudian dikirim ke Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dalam hal ini pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Bank Indonesia, dan lembaga lain yang mengelola keuangan negara menjadi objek dalam pemeriksaan laporan keuangan. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan lembaga tinggi negara yang berwenang mengelola dan bertanggung jawab atas keuangan negara. Dalam hal ini, UUD 1945 mendefinisikan BPK sebagai salah satu lembaga yang bebas dan mandiri. Dalam melengkapi kemampuannya, BPK berkedudukan di ibu kota dan memiliki perwakilan di setiap wilayah.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan atas seluruh pelaksanaan APBN diantara lainnya adalah memeriksa tanggungjawab kepada pemerintah yang bersangkutan dengan keuangan negara, melaksanakan pemeriksaan kepada seluruh pelaksanaan APBN, pelaksanaan pemerintah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan peundang-undangan, hasil pemeriksaan BPK kemudian disampaikan kepada DPR, DPD, dan juga DPRD.

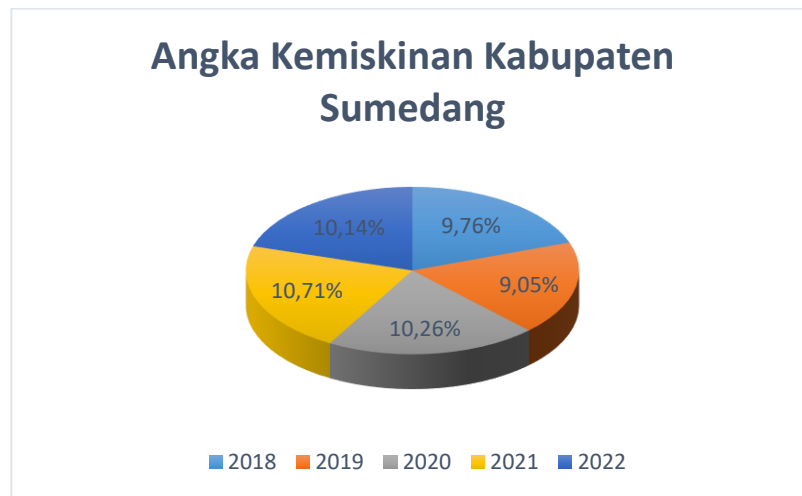
Pemerintah daerah Kabupaten Sumedang telah menorehkan banyak prestasi dalam berbagai bidang dalam range waktu delapan tahun terakhir ini. Diantaranya adalah penghargaan dari Otoritas Jasa Keuangan sebagai apresiasi atas partisipasi program tim percepatan akses keuangan daerah (TPKAD) pada tahun 2019.

Selain daripada itu dalam hal pengelolaan kepegawaian, pemerintah Kabupaten Sumedang meraih terbaik pertama pelaksanaan system meritokrasi dan pengelolaan kepegawaian tingkat nasional yang menandakan bahwa kabupaten Sumedang sudah melaksanakan kebijakan manajemen kepegawaian berdasarkan aspek kualifikasi, kompetensi, dan kinerja pada tahun 2020. Kemudian pada tahun 2022, pemerintah Kabupaten Sumedang mendapatkan ranking kedua dalam hal implementasi program pengendalian gratifikasi triwulan III yang dikeluarkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Setelah itu pada tahun 2022 Kabupaten Sumedang mendapatkan apresiasi dengan system pemerintahan berbasis elektronik (SPBE) terbaik pertama tingkat nasional dan mendapatkan penghargaan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) awards dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB).

Dan pada tahun 2023, pemerintah Kabupaten Sumedang mendapatkan peringkat kedua terbaik penyelenggaraan daerah nasional. Ini membuktikan bahwa Kabupaten Sumedang memiliki prestasi yang cukup baik sehingga membuat ketertarikan pada peneliti. Kesejahteraan masyarakat nya pun cukup baik, dapat dilihat pada angka kemiskinan daerah Kabupaten Sumedang berikut ini:

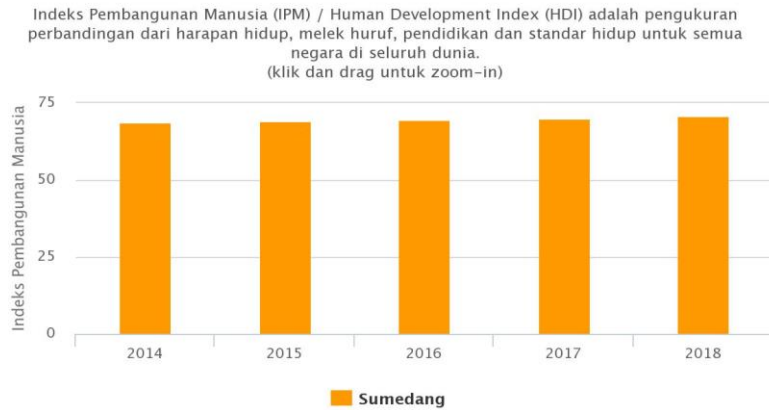
**Gambar 1.1 Angka Kemiskinan Kabupaten Sumedang**



Adapun hasil audit dari BPK yaitu dalam bentuk opini, yakni opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), opini tidak wajar (*adversed opinion*), dan juga pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

Pada umumnya setiap mendapatkan opini dari Badan Pemeriksa Keuangan yaitu dengan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dapat mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat. Dengan didaptkannya opini wajar tanpa pengecualian harus diikuti dengan tingkat kesejahteraan masyarakat yang membaik. Tingkat kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari berbagai indicator, salah satunya indeks pembangunan manusia. Di kabupaten Sumedang, indeks pembangunan masyarakatnya sudah baik seeperti yang dituangkan dalam grafik berikut ini:

**Gambar 1.2 Tingkat Pembangunan Manusia Kabupaten Sumedang  
Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Sumedang 2014–  
2018**



Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) diberikan oleh auditor jika auditor tidak menemukan kesalahan yang material secara keseluruhan dari laporan keuangan yang telah dibuat, dan ini menandakan bahwa laporan keuangan sudah diungkapkan secara wajar dan cukup dalam segala hal material. Opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), diberikan karena meskipun ada kekeliruan atau kesalahan, kekeliruan tersebut secara keseluruhan tidak memengaruhi kewajaran laporan keuangan. Opini tidak wajar (*adversed opinion*), diberikan karena pemeriksa meyakini berdasarkan bukti-bukti yang dikumpulkannya, laporan keuangan mengandung banyak sekali kesalahan atau kekeliruan yang material. Artinya, laporan keuangan tidak menggambarkan kondisi keuangan secara benar. Pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*), diberikan karena pemeriksa tidak bisa meyakini apakah laporan keuangan sudah benar atau salah. Ini terjadi karena pemeriksa tidak bisa memperoleh bukti-bukti yang dibutuhkan untuk bisa menyimpulkan dan menyatakan apakah laporan sudah disajikan dengan benar atau salah.

Kabupaten Sumedang telah mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian selama delapan tahun berturut-turut seperti pada table berikut:

**Tabel 1.1**

**Opini BPK pada Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2022**

No	Entitas Pemda	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Prov. Jawa Barat	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	Kab. Bandung	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
3	Kab. Bandung Barat	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP	WTP	WTP
4	Kab. Bekasi	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Kab. Bogor	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP
6	Kab. Ciamis	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
7	Kab. Cianjur	WTP	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
8	Kab. Cirebon	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
9	Kab. Garut	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
10	Kab. Indramayu	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP
11	Kab. Karawang	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
12	Kab. Kuningan	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
13	Kab. Majalengka	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
14	Kab. Pangandaran	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP
15	Kab. Purwakarta	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
16	Kab. Subang	TMP	WDP	WDP	WDP	TMP	WTP	WTP	WTP
17	Kab. Sukabumi	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
18	Kab. Sumedang	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
19	Kab. Tasikmalaya	WTP	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
20	Kota Bandung	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
21	Kota Banjar	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
22	Kota Bekasi	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP	WDP
23	Kota Bogor	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
24	Kota Cimahi	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
25	Kota Cirebon	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
26	Kota Depok	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
27	Kota Sukabumi	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
28	Kota Tasikmalaya	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) PJB, 2022

Dari data diatas, menunjukan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang telah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak

delapan kali berturut-turut dari tahun anggaran 2017-2022. Selain dari mendapatkan opini WTP, dilansir dari *prfmnews.com* Kabupaten Sumedang juga menerima penghargaan tertinggi Perangkat Daerah Pemrakarsa Kerjasama Daerah, dan LPPD/Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Penghargaan tersebut diserahkan langsung oleh Gubernur Jawa Barat kepada Bupati Sumedang. Pemberian penghargaan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota yang raportnya dinilai paling baik dari kaca mata Provinsi.

Peneliti ingin mengetahui faktor apa saja yang menyebabkan Pemerintah Kabupaten Sumedang mendapatkan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK delapan tahun berturut-turut, berdasarkan latar belakang penelitian dan dugaan sementara sebelumnya, dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan acuan oleh SKPD lain yang belum mendapatkan opini WTP dari BPK, juga dapat mengetahui akuntabilitas dari kinerja yang dicapai, selain itu juga agar dapat mengetahui transparansi dari sebuah SKPD dalam melaporkan laporan keuangan, dan juga dapat menilai efektivitas dan efisiensi dari laporan keuangan yang telah dibuat. Jika dilihat dari kriteria, berarti telah memenuhi semua kriteria tersebut yang diantaranya adalah Kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP), Kecukupan pengungkapan, Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan Efektivitas sistem pengendalian intern. Maka dari itu, peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang Tahun Anggaran 2017-2022**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan pada sebelumnya, peneliti dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1.2.1 Delapan tahun berturut-turut Kabupaten Sumedang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang merupakan sebuah prestasi bagi Kabupaten Sumedang, dikarenakan pada tahun 2021 juga Kabupaten Sumedang mendapatkan penghargaan tertinggi Perangkat Daerah Pemrakarsa Kerjasama Daerah, dan LPPD/Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

## 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- 1.3.1 Bagaimana analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kesesuaian SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) ?
- 1.3.2 Bagaimana analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kecukupan pengungkapan ?
- 1.3.3 Bagaimana analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku ?



- 1.3.4 Bagaimana analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek efektivitas pengendalian sistem intern ?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya yang telah di uraikan maka penelitian ini bertujuan untuk sebagai berikut:

- 1.4.1 Untuk mengetahui analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kesesuaian SAP (Standar Akuntansi Pemerintah).
- 1.4.2 Untuk mengetahui analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kecukupan pengungkapan.
- 1.4.3 Untuk mengetahui analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 1.4.4 Untuk mengetahui analisis opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang ditinjau dari aspek efektivitas pengendalian sistem intern.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

### **1.5.1 Kegunaan Teoritis (*theoretical significance*)**

Dapat digunakan untuk menambah wawasan keilmuan sebagai pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya mengenai Analisis Opini BPK atas Laporan Keuangan Daerah.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis (*practical significance*)**

#### 1.5.2.1 Untuk Peneliti

1.5.2.1.1 Mengetahui pendapat Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), audit, dan laporan keuangan secara jelas.

1.5.2.1.2 Sebagai informasi tentang data empiris yang dapat menjadi bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya.

1.5.2.1.3 Menyelesaikan salah satu persyaratan untuk mengikuti ujian sarjana ilmu sosial dan ilmu politik pada program studi Administrasi Publik di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung, dan membekali para peneliti di bidang administrasi publik dengan wawasan dan pengetahuan teoritis dan praktis.

#### 1.5.2.2 Untuk Instansi

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dan evaluasi, khususnya oleh instansi pemerintah di Kabupaten Sumedang, untuk mencapai visi, misi, dan tujuan yang telah ditetapkan.

### 1.5.2.3 Untuk peneliti

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi pembelajaran dan bahan acuan untuk penelitian selanjutnya dan sebagai referensi dengan bidang yang sama secara lebih mendalam lagi.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Titik fokus pada pemeriksaan ini adalah penilaian yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, yang merupakan salah satu pelaksanaan dari latihan manajemen kebijakan.

Dalam (Pasolong, 2016:3), disebutkan Marshall E. Dimock. Teori Administrasi Publik merupakan pekerjaan yang dilakukan pemerintah untuk menggunakan kekuatan politiknya.

Salah satu cakupan implementasi kebijakan adalah yang berkaitan dengan keuangan negara, menurut Anggara (2016: 11). Pengelolaan Keuangan Negara adalah: “Keuangan Negara ialah kekayaan yang dikelola oleh pemerintah, yang meliputi uang dan barang yang dimiliki, kertas berharga yang bernilai uang yang dimiliki, hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, dana-dana pihak, ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan/atau yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun institusi lainnya.”

Dalam sebuah pelaporan keuangan pemerintahan daerah, pelaporan keuangan ada aturan khusus tentang akuntansi pemerintahan. Menurut Suwanda, (2018:9) mengatakan:

“Akuntansi pemerintahan (*governmental accounting*) merupakan bidang khusus akuntansi yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Bidang ini berguna sebagai alat bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pencatatan yang teratur tentang penerimaan dan pengeluaran dana.”

Setelah mengetahui tentang akuntansi pemerintahan, maka susunan selanjutnya adalah pelaporan keuangan, karena pada hakikatnya laporan keuangan wajib dilakukan oleh setiap entitas yang ada. Menurut Fahmi, (2017:2). Analisis Laporan Keuangan adalah:

“Laporan Keuangan merupakan suatu informasi yang menggambarkan kondisi keuangan suatu perusahaan, dan lebih jauh informasi tersebut dapat dijadikan sebagai gambaran kinerja keuangan perusahaan tersebut.”

Sedangkan menurut Alvin A Arens, (2008). “*Auditing dan Jasa Assurance*”

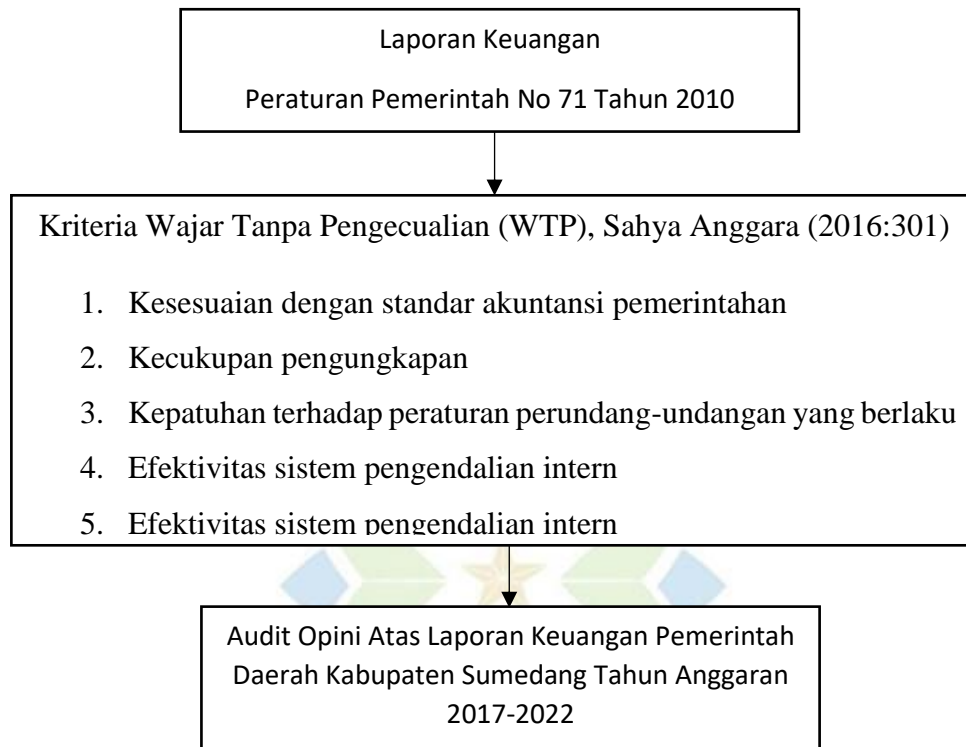
“Auditing merupakan suatu pemeriksaan yang dilakukan secara kritis dan sistematis, oleh pihak yang independen terhadap laporan keuangan yang telah disusun oleh manajemen beserta catatan-catatan pembukuan dan bukti-bukti pendukungnya, dengan tujuan untuk dapat memberikan pendapat, mengenai kewajaran laporan keuangan tersebut.”

Setelah dilaksanakannya pelaporan, maka selanjutnya laporan tersebut akan di audit sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Menurut Suwanda, (2018:273) mengatakan:

“Audit (pemeriksaan) merupakan proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi bukti yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan untuk menilai

kebenaran, kecermatan, kredibilitas, efektivitas, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah.”

Adapun hasil dari auditing tersebut berbentuk opini yaitu, opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), opini tidak wajar (*adversed opinion*), dan juga pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*). Opini wajar tanpa pengecualian diberikan karena berdasarkan bukti hasil pemeriksaan, laporan keuangan tersebut terbebas dari kekeliruan atau kesalahan. Opini wajar dengan pengecualian diberikan karena adanya kesalahan atau kekeliruan yang tidak mempengaruhi secara keseluruhan laporan keuangan tersebut. Opini tidak wajar diberikan karena pemeriksa meyakini dengan bukti ada banyak kekeliruan yang material. Dan opini tidak memberikan pendapat atau menolak memberikan pendapat diberikan karena pemeriksa tidak bias meyakini apakah laporan keuangan tersebut benar atau salah karena kurangnya bukti-bukti.

**Gambar1.3 Kerangka Penelitian****Kerangka Penelitian****1.7 Proposisi**

Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) akan tercapai apabila memenuhi kriteria WTP yaitu, Kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, merupakan pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan dalam pemerintahan baik pusat maupun daerah dalam rangka mencapai transparansi dan akuntabilitas. Kecukupan pengungkapan bagaimana setiap transaksi disajikan dalam laporan keuangan. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku baik peraturan pemerintah maupun peraturan Bupati. Efektivitas sistem pengendalian intern, memberikan keyakinan memadai tentang keandalan pelaporan keuangan.