

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak Indonesia memberlakukan otonomi daerah, paradigma pengelolaan keuangan daerah mengalami perubahan yang signifikan. UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merupakan sejumlah undang-undang yang berhubungan dengan kas negara yang telah disahkan untuk merespon perubahan tersebut. UU tersebut telah diubah menjadi UU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Verawaty et al., 2020).

Pengelolaan keuangan daerah menduduki posisi yang amat vital dalam konteks otonomi daerah atau desentralisasi, ini karena keuangan daerah menjadi pilar dalam memulai roda pemerintahan dan pembangunan daerah (Sari & Mustanda, 2019). Selain itu, manajemen atas keuangan daerah harus dilaksanakan dengan transparan, akuntabel, efisien, dan efektif. Adapun pencatatan, pengukuran, penilaian, dan pencapaian dari manajemen keuangan daerah dapat dimonitor melalui kinerja keuangan pemerintah daerah (pemda) (Insani et al., 2023).

Kinerja keuangan pemda yakni sejauh mana capaian manajemen dalam sektor keuangan daerah meliputi belanja dan pendapatan daerah yang dicapai dengan mengaplikasikan metode keuangan yang benar dan sesuai peraturan perundang-undangan maupun kebijakan daerah yang telah ditetapkan (Febriyanti & Ardiani, 2019). Berbagai elemen seperti ukuran pemerintah daerah, belanja daerah, *independent financing*, opini BPK, rasio pajak, dan rasio retribusi mampu mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah (S. A.

Putra, 2022). Sementara menurut (Mahmudi, 2019) pembiayaan, pendapatan, belanja, kondisi makro daerah, dan SDM menjadi faktor utama yang memengaruhi kinerja finansial pemda.

Penilaian terhadap kinerja keuangan pemda merupakan hal yang esensial dalam mengukur tingkat pertanggungjawaban dan keterampilan pemda mengenai manajemen keuangan daerahnya, terutama dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah (R. A. R. Putri & Amanah, 2020). Instrumen yang dapat digunakan untuk mengukur seberapa baik pemda dalam memajemen keuangan daerahnya, yakni melalui perhitungan rasio keuangan yang telah ditentukan juga disahkan (Verawaty et al., 2020). Rasio kemandirian, rasio efektivitas, serta rasio efisiensi merupakan beberapa indikator keuangan yang dapat memberikan representasi tentang kinerja keuangan pemda (S. A. Putra, 2022). Melalui pengukuran tingkat efisiensi, kinerja keuangan pemda pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode 2018-2021 dinilai kurang efisien dengan angka rasio rata-rata mencapai 100%. Artinya, Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat tergolong belum mampu menekan jumlah belanja daerahnya.

Dalam rangka menjamin kinerja keuangannya, pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban dalam wujud Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), yang kemudian diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (R. A. R. Putri & Amanah, 2020). Pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK akan menghasilkan opini audit dan temuan audit. Opini audit dapat digunakan untuk mengevaluasi efektivitas entitas serta akuntabilitas dan transparansi laporan keuangan (Panj & Utomo, 2023). Pemberian opini WTP oleh BPK menjadi parameter bahwa suatu pemerintahan menunjukkan performa keuangan yang baik dan mematuhi regulasi yang berlaku (Pratama et al., 2022).

Sejumlah 27 pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat telah diperiksa laporan keuangannya untuk tahun anggaran (TA) 2021 oleh BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan kesimpulan pemeriksaan, dua pemda meraih opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), enam pemda

mendapat opini WDP dengan paragraf penekanan suatu hal, dan 19 pemda menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Tabel 1.1 di bawah menampilkan tren opini audit BPK terhadap seluruh LKPD di Provinsi Jawa Barat TA 2018-2021.

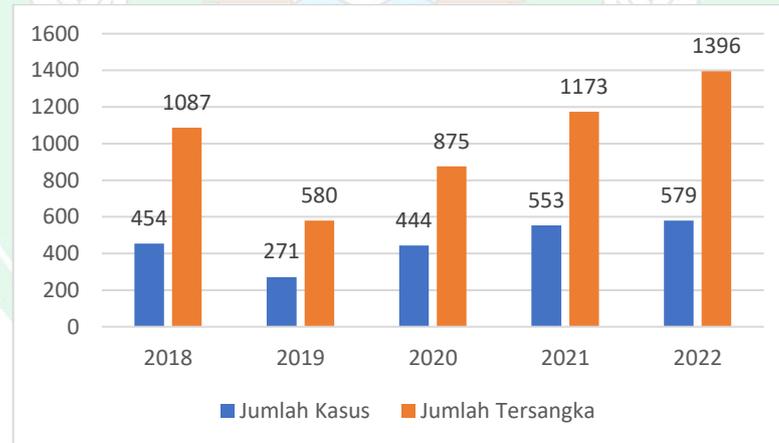
Tabel 1.1 Opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat TA 2018-2021

Entitas Pemerintah Daerah	OPINI			
	TA 2018	TA 2019	TA 2020	TA 2021
Kab. Bandung	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Bandung Barat	WDP	WTP	WDP	WTP
Kab. Bekasi	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Bogor	WTP	WTP	WTP	WDP
Kab. Ciamis	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Cianjur	WDP	WTP	WTP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kab. Cirebon	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Garut	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Indramayu	WTP	WTP	WDP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kab. Karawang	WTP	WTP	WTP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kab. Kuningan	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Majalengka	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Pangandaran	WTP	WTP	WTP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kab. Purwakarta	WTP	WTP	WTP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kab. Subang	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Sukabumi	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Sumedang	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Tasikmalaya	WDP	WTP	WTP	WTP dengan Paragraf Penekanan Suatu Hal
Kota Bandung	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Banjar	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Bekasi	WTP	WTP	WTP	WDP
Kota Bogor	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Cimahi	WTP	WTP	WTP	WTP

Entitas Pemerintah Daerah	OPINI			
	TA 2018	TA 2019	TA 2020	TA 2021
Kota Cirebon	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Depok	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Sukabumi	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Tasikmalaya	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber: Badan Pengawas Keuangan Republik Indonesia (BPK RI)

Tabel di atas menunjukkan bahwa setelah mengalami kenaikan pada tahun 2019, perolehan opini WTP mengalami penurunan yang signifikan dalam dua tahun berikutnya. Tren ini juga disertai oleh peningkatan kasus korupsi yang melibatkan pejabat pemerintah di berbagai lembaga dan kementerian. Sepanjang tahun 2018-2022, *Indonesia Corruption Watch* mencatat adanya 1.722 kasus korupsi yang dilaporkan, dengan kerugian negara mencapai 42,75 triliun. Berdasarkan wilayahnya, kasus korupsi di Provinsi Jawa Barat mencapai 131 kasus, menempati peringkat kedua setelah Provinsi Jawa Timur (*Indonesia Corruption Watch*, 2023).



Gambar 1.1 Tren korupsi dalam periode 2018-2021

Sumber: Data diolah (2023)

Fakta akan jumlah kasus korupsi yang meningkat selama dua tahun terakhir mengindikasikan bahwa otonomi daerah belum berjalan dengan baik. Selanjutnya, Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) maupun BPK sebagai auditor eksternal pemerintah yang memiliki tanggung jawab dalam memerangi fraud masih keliru mendeteksi kecurangan yang mengakibatkan

kerugian negara. Hal ini menunjukkan bahwa korupsi dapat muncul sebagai akibat dari pengawasan yang tidak memadai (Wicaksono & Prabowo, 2022). Salah satu komponen kunci dalam menentukan seberapa baik lembaga-lembaga daerah diawasi dan seberapa baik mereka mengelola keuangan mereka untuk mengurangi tingkat korupsi adalah opini audit (Apriastanti & Widajantie, 2022). Melalui opini audit BPK, diharapkan setiap pemda mampu mempertanggungjawabkan kepada publik atas pemanfaatan sumber dana dari pemerintah pusat maupun masyarakat (Pratama et al., 2022). Pemerintah daerah dapat terdorong untuk membelanjakan dana mereka secara lebih hati-hati, metodis, dan profesional dengan menggunakan penilaian BPK sebagai tolok ukur. Hal ini akan mengarah pada penerapan tata laksana pemerintahan yang optimal, yang merujuk pada pemerintahan yang bebas dari nepotisme, kolusi, dan korupsi (Zami, 2020).

Temuan audit BPK merupakan elemen lain yang dapat memengaruhi kinerja keuangan pemda (Anto et al., 2022). Temuan audit dipisahkan menjadi dua kategori dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK berdasarkan UU No. 15 Tahun 2004, yaitu temuan atas pelanggaran terhadap regulasi undang-undang dan temuan atas kelemahan SPI. Temuan pemeriksaan SPI dapat digunakan untuk menentukan apakah pemerintah daerah melakukan kecurangan (Syahrir & Suryani, 2020). Sementara itu, ketidakpatuhan terhadap peraturan undang-undang dapat menyebabkan kekurangan pendapatan, kerugian daerah, ketidakefektifan, dan ketidakefisienan administrasi (Apriastanti & Widajantie, 2022). Semakin kuatnya korupsi dan buruknya kinerja serta akuntabilitas pemerintah daerah ditunjukkan dengan meningkatnya temuan pemeriksaan atas pelanggaran terhadap regulai hukum (NurFaidah & Novita, 2022).

Menurut hasil peninjauan pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2021, BPK mencatat 6.809 temuan dengan 11.662 permasalahan yang diidentifikasi. Sebanyak 1.699 (32%) memuat isu terkait kekurangan dalam sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.498 (46%) isu berkaitan dengan kekurangan dalam sistem pengendalian penggunaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.170 (22%) isu terkait kekurangan

dalam struktur pengendalian internal merupakan bagian dari 5.367 kelemahan SPI yang termasuk dalam permasalahan tersebut.

Sementara itu, ditemukan 6.295 permasalahan ketidakpatuhan. Temuan ini mencakup 2.247 permasalahan ketidakpatuhan yang tidak berdampak finansial dan 4.048 persoalan ketidakpatuhan yang bisa menimbulkan kerugian, potensi kerugian, dan defisit penerimaan. Selanjutnya, dalam LHP BPK terhadap LKPD pada pemda Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode 2018-2021 ditemukan 1.191 temuan yang meliputi permasalahan kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap regulasi undang-undang (selanjutnya disebut ketidakpatuhan).

Kinerja keuangan pemda dapat dipengaruhi oleh *intergovernmental revenue* (R. A. R. Putri & Amanah, 2020). *Intergovernmental revenue* atau yang dikenal juga dengan dana perimbangan, adalah sejumlah transfer anggaran dari pusat yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan program-program pemerintah daerah (Pratama et al., 2022). Kinerja keuangan pemerintah akan menurun sebanding dengan jumlah dana perimbangan yang diterimanya, yang mengindikasikan adanya peningkatan ketergantungan untuk memenuhi kebutuhan daerah (Budiana & Rahayu, 2021).

Kementerian Keuangan Indonesia melaporkan bahwa masih ada ketergantungan keuangan yang besar antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Hal demikian ditunjukkan dengan anggaran TKD yang telah meningkat secara berkala dalam dua dekade terakhir. Dalam penyusunan APBD, anggaran TKD menyumbang sebagian besar pendapatan daerah, hampir 70% dari aliran pendapatan APBD berasal dari TKD. Dibandingkan tahun 2020, ketika anggaran TKD mencapai Rp61.703,73 M, realisasi anggaran TKD Provinsi Jawa Barat tahun 2021 meningkat menjadi Rp64.232,65 M, atau sebesar 98,62%. Sementara, nilai TKD Provinsi Jawa Barat untuk periode 2018 sebesar Rp60.266,19 M dan pada tahun 2019 sebesar Rp63.535,12 M. Artinya, nilai TKD Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2021 tergolong fluktuatif.

Dalam aspek lainnya, Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat belum sepenuhnya mampu memaksimalkan potensi PAD-nya. Wakil Ketua DPRD

Kabupaten Bandung menyatakan bahwa pertumbuhan PAD di Kabupaten Bandung dinilai lamban (Pikiran Rakyat, 2019). Lebih lanjut, Wakil Wali Kota Bekasi mengungkapkan bahwa keuangan daerah di Kota Bekasi tahun 2020-2021 tidak stabil, dengan pencapaian PAD jauh di bawah target yang ditetapkan (Wartakota, 2020). Hal demikian menggarisbawahi ketergantungan pemda Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat terhadap pusat, terutama karena kontribusi PAD yang tidak memadai untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Sementara, semakin besar PAD yang diperoleh, akan semakin rendah tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. (Pratama et al., 2022).

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul: **”Pengaruh Opini Audit, Temuan Audit BPK, dan *Intergovernmental Revenue* Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Jawa Barat”**.

B. Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi masalah terkait dengan kinerja keuangan pada pemda di provinsi Jawa Barat yaitu sebagai berikut.

1. Kinerja keuangan pemda pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode 2018-2021 dinilai kurang efisien dengan angka rasio rata-rata mencapai 100%.
2. Perolehan opini WTP pada LKPD se-Provinsi Jawa Barat mengalami penurunan yang signifikan, diikuti dengan fenomena meningkatnya kasus korupsi di lingkungan Lembaga Pemerintah.
3. Kasus korupsi di Provinsi Jawa Barat mencapai 131 kasus, menempati peringkat kedua setelah Provinsi Jawa Timur. Ini menunjukkan otonomi daerah belum berjalan dengan baik dan BPK masih gagal mendeteksi kecurangan yang berdampak pada kerugian negara.

4. BPK mengungkap 1.191 temuan yang menyoroti permasalahan terkait kelemahan SPI dan pelanggaran terhadap standar hukum dalam LKPD Provinsi Jawa Barat TA 2018-2021.
5. Dalam penyusunan APBD, anggaran TKD menyumbang sebagian besar pendapatan daerah, hampir 70% dari aliran pendapatan APBD berasal dari TKD.
6. Terdapat indikasi ketergantungan pemda Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat terhadap sentral yang masih tinggi akibat kurangnya partisipasi PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dalam membiayai pengeluaran daerahnya.

2. Pembatasan Masalah

Peneliti akan membatasi ruang lingkup penelitian untuk menjaga fokus dan relevansinya. Secara khusus, penelitian ini akan berkonsentrasi pada:

1. Variabel terikat dalam penelitian difokuskan hanya pada satu indikator kinerja keuangan pemerintah daerah, yaitu rasio efisiensi.
2. Penelitian ini hanya memasukkan tiga variabel independen diantaranya Opini Audit, Temuan Audit BPK dan *Intergovernmental Revenue*.
3. Laporan keuangan dalam penelitian ini terbatas hanya pada LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat TA 2018-2021.

3. Rumusan Masalah

Pertanyaan-pertanyaan berikut ini menetapkan pembahasan yang akan dilakukan, yang didasarkan pada batasan masalah yang ada.

1. Apakah opini audit berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di provinsi Jawa Barat?
2. Apakah temuan audit BPK berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat?
3. Apakah *Intergovernmental Revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat?

4. Apakah opini audit, temuan audit BPK, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, maksud yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji, menganalisis dan mengetahui opini audit berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk menguji, menganalisis dan mengetahui temuan audit BPK berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk menguji, menganalisis dan mengetahui *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk menguji, menganalisis dan mengetahui opini audit, temuan audit BPK, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemda di Provinsi Jawa Barat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu antara lain sebagai berikut.

1. Bagi Peneliti

Pengetahuan dan pemahaman peneliti mengenai pengaruh opini audit, temuan audit BPK, dan *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat diharapkan dapat bertambah melalui penelitian ini. Selain itu, penelitian ini berfungsi sebagai aplikasi dari konsep-konsep akuntansi yang telah dipelajari sebelumnya dan menjadi salah satu syarat kelulusan dari Program Studi Akuntansi Syariah, pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syekh Nurjati Cirebon.

2. Bagi Akademis

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberi kontribusi perihal pemahaman teoritis, minimal memberikan wawasan yang berguna bagi dunia akademis dan menjadi acuan untuk penelitian-penelitian mendatang, khususnya yang berkaitan dengan kinerja keuangan pemda.

3. Bagi Badan Pengawas Keuangan (BPK)

Riset ini diharapkan dapat digunakan sebagai media penilaian, analisis, dan rekomendasi yang mampu memberikan informasi yang berguna untuk melaksanakan tugas pemeriksaan, dengan tujuan dapat mendorong pencapaian akuntabilitas pemerintah daerah.

4. Bagi Pemerintah Daerah

Dalam usaha menuju tata kelola pemerintahan yang efektif, penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat menjadi bahan evaluasi serta kontribusi pengetahuan yang lebih lanjut mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah di masa yang akan datang.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan pemahaman dan gambaran penelitian kepada para pembaca, yang dirangkum seperti berikut.

BAB I PENDAHULUAN, menyajikan penjelasan yang komprehensif tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, identifikasi masalah, maksud, dan manfaat penelitian.

BAB II KAJIAN PUSTAKA, memberikan penjelasan tentang penelitian sebelumnya, kerangka berpikir, dan hipotesis penelitian yang berfungsi sebagai landasan untuk mengkaji permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN, membahas langkah-langkah yang diambil oleh peneliti dalam menjalankan penelitiannya dengan tujuan untuk menjawab hipotesis yang telah ditetapkan. Topik pembahasan mencakup populasi dan sampel yang digunakan, penjelasan definisi operasional, sumber dan jenis data yang dikumpulkan, serta teknik pengumpulan dan analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN, bagian ini memberikan ikhtisar tentang objek penelitian secara umum dan hasil yang diperoleh dari proses pengolahan data yang dilakukan menggunakan metode yang telah ditentukan. Data dianalisis dan kemudian dijabarkan secara rinci dalam pembahasan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN, mengandung temuan penelitian serta rekomendasi untuk pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam pengkajian ini.

