

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah Indonesia menerapkan sistem otonomi daerah dalam melaksanakan pemerintahannya. Sistem otonomi daerah pada awalnya diciptakan sebagai salah satu tuntutan era reformasi untuk menjawab permasalahan yang muncul antara pemerintah pusat dan daerah. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, otonomi daerah adalah merupakan:

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan serta mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”

Dengan diberlakukannya otonomi daerah maka sistem pengelolaan keuangan akan diambil alih sepenuhnya oleh masing-masing pemerintah daerah, yang membutuhkan kemandirian, akuntabilitas, dan transparansi yang lebih besar dalam pengelolaan sistem pemerintahannya (Mardiasmo, 2018). Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, guna menciptakan akuntabilitas dan transparansi ialah dengan menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), mendefinisikan laporan keuangan sebagai laporan terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan entitas pelaporan. Salah satu entitas pelaporan tersebut ialah pemerintah daerah yang mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan penyelenggaraan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan melaporkan segala upaya yang telah dilaksanakan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah sendiri disusun dan disajikan oleh entitas pelaporan berdasarkan hasil konsolidasi atas laporan keuangan OPD selaku entitas akuntansi. Laporan Keuangan ini nantinya akan disampaikan kepada Kepala Daerah dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Selain sebagai bentuk pertanggungjawaban, LKPD juga memiliki peranan penting lain yaitu sebagai sarana evaluasi kinerja pemerintahan dalam satu periode. Peranan penting inilah yang kemudian mengharuskan agar LKPD harus berkualitas dalam segi informasi yang dihasilkan. Dalam mendukung kualitas Laporan Keuangan, terdapat tiga faktor yang mempengaruhi. Faktor yang pertama yaitu penyusunan LKPD yang disusun berdasarkan Sistem Pengendalian Intern (SPI). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, definisi SPI ialah:

“proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.”

Untuk mencapai hasil pelaporan keuangan yang efektif dan efisien, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dituntut melaksanakan pengecekan serta memberikan penilaian sistem pengendalian intern dari pemerintah daerah sesuai dalam pasal 12 Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang menyatakan bahwa dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah. Nantinya hasil

pemeriksaan BPK tersebut akan dijelaskan dan dibuat menjadi Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) untuk dapat digunakan sebagai penilaian pemerintah daerah terhadap hasil LKPD. Sehingga dengan adanya penerapan SPI diharapkan dapat membantu dan memudahkan pemerintah dalam menilai hasil LKPD serta memperkecil kesempatan seseorang untuk melakukan tindakan kecurangan.

Faktor kedua, yang mempengaruhi terhadap kualitas LKPD adalah transparansi, Menurut Mardiasmo (2006) transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam merumuskan kebijakan keuangan daerahnya sehingga masyarakat dan DPRD dapat mengetahui dan mengawasi kebijakan tersebut. Penyusunan LKPD yang dilakukan oleh pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk transparansi bagi pemerintah kepada masyarakat. Dengan adanya transparansi dalam penyusunan laporan keuangan diharapkan pemerintah daerah akan terhindar dari berbagai kecurangan dalam penyusunan dan pengelolaan laporan keuangan tersebut, selain itu transparansi laporan keuangan juga dimaksudkan untuk meningkatkan kredibilitas pemerintah daerah di mata masyarakat.

Faktor ketiga yaitu kompetensi sumber daya manusia, terwujudnya cita-cita dan tujuan dari suatu instansi lembaga pemerintah, harus didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkompeten dalam bidang penyusunan laporan keuangan, sehingga dapat membantu dalam menyusun dan meningkatkan kualitas LKPD. SDM yang kompeten sebagai salah satu faktor yang bisa mempengaruhi kualitas LKPD, menurut Hutapea dan Thoha (2008):

“Kompetensi sumber daya manusia merupakan kemampuan suatu individu yang membuat individu tersebut mampu memenuhi apa yang

disyaratkan oleh pekerjaan mereka dalam suatu organisasi guna menggapai hasil yang diharapkan organisasi.”

Penjelasan tersebut memberikan pemahaman bahwasanya kompetensi SDM dapat disimpulkan sebagai salah satu faktor penting dalam penyusunan LKPD, dikarenakan, dengan adanya SDM yang mempunyai *skill* keterampilan dan ketelitian diharapkan dapat mendukung terselenggaranya laporan keuangan yang berkualitas dan memenuhi karakteristik kualitas yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010.

Beberapa penelitian terdahulu juga telah membahas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas LKPD. Di antaranya ialah, penelitian terdahulu yang dikerjakan oleh Panjaitan (2019) menyatakan bahwasanya penerapan SPI dan kompetensi SDM berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD di Tebing Tinggi. Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Pavitasari (2018) juga mengungkapkan bahwa kompetensi SDM dan SPI berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD Kabupaten Kebumen. Kemudian Pujanira (2017) juga mengungkapkan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Namun Ningrum (2018) menyatakan sebaliknya, di mana kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas LKPD Kabupaten Kebumen. Selain itu, penelitian Liu (2020) menunjukkan bahwa transparansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD Kabupaten Gunungkidul.

Penelitian ini mengkaji penelitian-penelitian terdahulu yang hasilnya tidak konsisten tentang kualitas laporan keuangan dan menguji faktor-faktor yang

mempengaruhi kualitas LKPD dengan variabel yang telah tersusun yaitu penerapan SPI, transparansi, dan kompetensi SDM. Kabupaten Biak Numfor baru mendapatkan hasil opini WTP untuk pertama kalinya yaitu pada tahun 2021 atas LKPD Tahun 2020, akan tetapi meski telah mendapatkan opini WTP, BPK masih menemukan adanya kelemahan pada kualitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Biak Numfor. Berdasarkan keadaan tersebut menunjukkan terdapat kelemahan dan kesalahan yang dapat mempengaruhi hasil dari LKPD, kelemahan tersebut kemungkinan besar dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu sistem pengendalian intern, transparansi dan sumber daya manusia yang belum sepenuhnya diterapkan dengan baik oleh pemerintah daerah kabupaten Biak Numfor.

Hal ini dapat diketahui dari ikhtisar Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang dikeluarkan oleh BPK yang menunjukkan masih terdapat beberapa temuan khususnya terkait dengan sistem pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundangan. Beberapa temuan tersebut ialah, Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang belum dipertanggungjawabkan. Dalam hal ini bendahara dana BOS melaporkan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS tanpa didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang lengkap pada 16 Satuan Pendidikan Dasar (SATDIKNAS). Sehingga tidak semua realisasi belanja BOS yang dilaporkan dalam Surat Permintaan Pengesahan Pendapatan dan Belanja (SP3B) dilengkapi dengan bukti pertanggungjawaban yang lengkap. hal ini dapat terjadi karena kepala SATDIKNAS belum tertib dalam menyampaikan pertanggungjawaban dana BOS

serta para OPD terkait juga masih belum optimal dalam mengendalikan dan memantau pelaporan pengelolaan keuangan penggunaan dana BOS.

Permasalahan selanjutnya ialah terkait transparansi laporan keuangan yang terjadi di kabupaten Biak Numfor. Permasalahan transparansi yang dimaksud antara lain belum siapnya *menu content* TPAD (Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah) yang terdapat pada laman resmi pemerintah daerah *e-government* sebagai keterbukaan informasi publik. Hal ini tidak sejalan dengan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang dipertegas oleh Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TPAD) yang mengamanatkan pemerintah daerah untuk menyiapkan *menu content* TPAD dalam website resmi pemda. Penyiapan *menu content* TPAD ini diharapkan mampu meningkatkan tingkat transparansi di masyarakat sehingga mampu meminimalisir resiko *fraud* seperti korupsi (Ritonga dan Syamsul 2016). Berdasarkan *Indonesian Corruption Watch* (ICW) tahun 2020 kasus korupsi paling banyak terjadi di kalangan Pemerintah Daerah. Tingkat pengawasan intern serta kurangnya tingkat transparansi ke masyarakat menyebabkan kurangnya pengawasan dari pihak luar yang pada akhirnya dapat memberikan peluang seperti manipulasi informasi sehingga berdampak pada berkurangnya kualitas informasi laporan keuangan.

Selanjutnya temuan terkait denda keterlambatan pekerjaan yang belum dipungut/diterima, sehingga dengan adanya hal ini mengakibatkan kekurangan penerimaan daerah atas denda keterlambatan yang belum dikenakan. Hal ini disebabkan oleh pimpinan OPD selaku Pengguna keuangan tidak optimal dalam

mengawasi pelaksanaan keuangan dan kegiatan pada satuan kerjanya selain itu Pejabat Penatausaha Keuangan (PPK) pada OPD tersebut juga masih belum kompeten dan tidak cermat dalam melakukan transaksi dan pemahaman terkait pelaksanaan kontrak sesuai ketentuan Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor.

Berdasarkan penjelasan diatas, penelitian ini diberi judul **“Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern, Transparansi, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil audit BPK atas LKPD Kabupaten Biak Numfor, masih terdapat beberapa temuan yang berkaitan dengan sistem pengendalian intern serta ketidakpatuhan terhadap undang-undang selain itu pemerintah daerah juga masih belum melakukan keterbukaan laporan keuangan pemerintah daerahnya dan masih kurang dalam kualitas sumber daya manusia yang paham dan mengerti akan segala transaksi pengelolaan laporan keuangan. Permasalahan tersebut di antaranya ialah masih terlambat menyampaikan laporan dan tidak mampu untuk memberikan bukti pertanggungjawaban secara lengkap, permasalahan ini ditemukan pada dinas pendidikan dan kebudayaan biak numfor, yang mendapat temuan dari BPK terkait adanya belanja dana BOS yang belum dipertanggungjawabkan sebesar Rp. 362.949.233,00. Selanjutnya temuan terkait denda keterlambatan pekerjaan yang belum dipungut/diterima, dalam hal ini terdapat keterlambatan atas tiga paket pekerjaan pada tiga OPD yaitu pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dan Dinas Kesehatan yang belum

dikenakan denda keterlambatan sebesar Rp172.857.354,76. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dari BPK atas LKPD Kabupaten Biak Numfor juga masih belum membuat menu content TPAD dan keterbukaan laporan keuangan di *website* resminya dan hanya berdasarkan hasil publikasi pemeriksaan BPK kepada masyarakat, padahal masyarakat memiliki hak untuk mengetahui bagaimana kualitas laporan keuangan di Kabupaten Biak Numfor.

Hal-hal tersebut yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait permasalahan yang ada, dengan menerapkan sistem pengendalian intern diharapkan dapat membantu pemerintah daerah untuk menganalisis terkait permasalahan yang ada sehingga pemerintah daerah dapat melakukan evaluasi dan mencari jalan keluar terkait masalah tersebut. Begitu pula dengan adanya transparansi maka dapat tercipta keterbukaan pengelolaan keuangan dikarenakan seluruh informasi terkait laporan keuangan dapat dengan mudah diakses sehingga seluruh pihak dapat mengawal dan mengawasi pengelolaan keuangan. Kompetensi sumber daya manusia juga memiliki peran terkait hasil laporan keuangan pemerintah daerah, dengan adanya SDM yang berkompeten dan memiliki logika akuntansi, akan mampu menghasilkan kualitas LKPD yang baik sesuai dengan karakteristiknya.

Berdasarkan masalah yang telah dijabarkan diatas, maka pokok permasalahan yang dapat dirumuskan yakni:

1. Apakah penerapan sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Biak Numfor?
2. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan

pemerintah daerah Kabupaten Biak Numfor?

3. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Biak Numfor?

1.3. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat baik secara teori maupun praktik.

1. Manfaat Teori

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat penelitian sebelumnya berkenaan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan, serta dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi pengembangan ilmu selanjutnya.

2. Manfaat Praktik

Hasil penelitian ini harapannya bisa menjadi informasi dan bahan masukan untuk pemerintah Kabupaten Biak Numfor dalam proses penyempurnaan pelaporan keuangan Pemerintah Daerah.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui pengaruh penerapan sistem pengendalian intern, transparansi, serta kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah khususnya di Kabupaten Biak Numfor.