

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada zaman modern ini, pengelolaan pemerintahan diseluruh negara di dunia sudah mengalami perkembangan yang pesat. Hal tersebut terlihat dari bentuk pemerintahan yang sebelumnya tersentralisasi menjadi desentralisasi, dimana seluruh pemerintahan dikelola dan dijalankan oleh masing-masing pemerintah daerah atau otonomi daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mengatur bahwa pemerintahan daerah bertanggungjawab atas kewajiban, wewenang, dan hak pemerintah daerah dalam penyelenggaraan, pengaturan diri pemerintahan, dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini juga sejalan dengan pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Dengan diberikannya kewajiban, kewenangan, dan hak tersebut, pemerintah daerah dituntut untuk melaksanakan dan menjalankan pengelolaan akuntansi keuangan yang tertib, transparan, dan akuntabel sebagai upaya terwujudnya pemerintahan yang terbebas dari praktik korupsi. Dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 menyebutkan, tanggung jawab atas pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah ialah dengan menyusun serta menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Untuk mewujudkan hal itu, LKPD yang diajukan harus memenuhi kriteria dan standar pelaporan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah mengatur kriteria

tersebut dalam PP 71 Tahun 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan. Undang-undang yang diterbitkan pada Tahun 2003 Nomor 17 juga menyatakan bahwa:

“Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan dimaksud setidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah.”

Penyajian pelaporan keuangan pemerintah harus berkualitas, yaitu harus melewati proses pengauditan dan penilaian oleh BPK. Terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui untuk memberikan penilaian terhadap LKPD yang disajikan masing-masing daerah, yakni; perencanaan pemeriksaan, pelaksanaan pemeriksaan lapangan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Sehingga, kualitas LKPD sangat penting bagi suatu pemerintah daerah, karena sebagai bentuk pengelolaan keuangan pemerintah yang akuntabel dan transparan.

Kualitas pelaporan keuangan merupakan kegiatan melaporkan informasi keuangan untuk memenuhi kebutuhan pengguna sekaligus memberikan perlindungan kepada pemilik dengan mendasarkan pada karakteristik kualitatif informasi keuangan dan pengungkapan secara penuh dan wajar (Yadiati, dkk, 2017). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, karakteristik kualitatif laporan keuangan merupakan ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Terdapat empat karakteristik yang merupakan

prasyarat informatif agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yakni; relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan.

Keempat karakteristik kualitatif ini yang menjadi dasar setiap pemerintah daerah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan, sehingga dapat memenuhi prasyarat penilaian dalam menentukan tingkat kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Selain berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan, kualitas laporan keuangan juga memberi banyak manfaat baik dan membantu pemerintah mengambil kebijakan di masa kini dan masa mendatang. Sehingga, masalah-masalah publik yang menimpa daerah akan cepat teratasi. Untuk menentukan tingkat kualitas suatu laporan keuangan ialah dengan opini yang diberikan oleh BPK.

Berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2004, terdapat beberapa jenis opini yang diberikan oleh BPK atas pengauditan dalam menentukan tingkat kualitas LKPD, yaitu; opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), opini Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Dari empat opini yang diberikan oleh BPK, opini WTP merupakan impian bagi seluruh instansi pemerintahan. Hal ini karena opini WTP menjadi cerminan bahwa suatu pemerintahan daerah memiliki pelaporan keuangan yang berkualitas.

Namun, untuk mencapai opini terbaik dari penilaian BPK bukanlah hal yang mudah, laporan keuangan harus melewati berbagai tahap dan proses kualifikasi. Terdapat syarat utama dalam memperoleh opini WTP, yaitu dengan memenuhi syarat transparansi dalam mengungkapkan, menyajikan, dan pelaporan transaksi keuangan, serta seluruh aset yang dikuasai oleh pemerintahan daerah. Untuk

mendukung syarat tadi, dibutuhkan validitas bukti transaksi serta relevansi yang baik pada pelaporan keuangan sehingga dapat diuji dan ditelusuri oleh BPK, serta dibarengi komitmen dalam mengelola keuangan secara nyata dan terarah.

Pada laporan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK pada tahun 2018 dan 2019 kepada Pemerintah Kota Pasuruan, hasil yang diperoleh ialah opini WDP yang mana merupakan sebuah penurunan dari yang sebelumnya opini WTP. Berdasarkan LHP LKPD yang dipublikasi oleh BPK Jatim, Kota Pasuruan masih memiliki masalah pada penatausahaan aset tetap dan persediaan yang belum tertib, penyajian saldo aset belum memadai, realisasi belanja daerah yang tidak memadai dan tidak digunakan secara tepat, penatausahaan persediaan yang belum tertib, dan kekurangan volume atas paket pekerjaan belanja modal.

Sedangkan dua tahun setelahnya yakni 2020 dan 2021, Pemerintah Kota Pasuruan kembali mendapatkan opini WTP oleh BPK. Namun, masih terdapat beberapa masalah yang ditemukan oleh BPK walaupun tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD Kota Pasuruan, yakni; pengelolaan Bantuan Pangan Non Tunai Daerah (BPNTD) yang kurang memadai, pengelolaan dan pertanggungjawaban dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tidak sesuai ketentuan, dan penatausahaan aset tetap yang belum memadai.

Hal ini menunjukkan bahwa terdapat berbagai faktor yang dapat mempengaruhi pemberian opini oleh BPK. Diantaranya ialah; Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sistem Pengendalian Internal

(SPI). Keempat faktor tersebut merupakan inti masalah yang paling sering ditemukan pada pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK.

Penerapan SAP yang baik akan memberikan hasil laporan keuangan daerah yang memadai. Dalam Mardiasmo (2002), standar akuntansi ialah sebagai pedoman dalam mengatur atau menentukan perilaku akuntansi dalam proses penyusunan laporan keuangan yang ditujukan untuk pengguna laporan keuangan tersebut. Berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010, dengan jelas disebutkan bahwa Standar Akuntansi Pemerintah merupakan prinsip yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Penerapannya dalam lingkup pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan satuan organisasi di lingkungan pemerintah pusat/daerah.

Penerapan SAKD memiliki peran secara langsung dalam menentukan kualitas LKPD. Permendagri yang diterbitkan pada Tahun 2002 Nomor 29 menyebutkan sistem akuntansi keuangan daerah sebagai proses yang meliputi pengumpulan, penafsiran, penggolongan, pengikhtisaran, dan pelaporan anggaran untuk transaksi atau peristiwa keuangan sebagai bagian dari pelaksanaan APBD. Peraturan ini menjadi acuan yang diterapkan oleh semua pemerintah daerah dengan menggunakan SAP sebagai syarat dan ketentuan yang berlaku.

Selain itu, faktor lain yang juga memengaruhi kualitas LKPD, yaitu Kompetensi SDM. Menurut Mangkunegara (2012) menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia merupakan kompetensi yang berhubungan dengan pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan karakteristik kepribadian yang mempengaruhi secara langsung terhadap kinerjanya. Dengan begitu, kompetensi

SDM merupakan elemen paling dasar yang dimiliki seorang karyawan yang lebih terampil sehingga memberikan perbedaan terhadap karyawan lain yang mempunyai keterampilan rata-rata (Mangkunegara, 2012).

Pada PP Nomor 60 Tahun 2008 menyatakan bahwa:

“Sistem Pengendalian Intern adalah 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.”

Menurut Mulyadi (2014), SPI merupakan kerangka organisasi yang diatur sedemikian mungkin dalam upaya melindungi aset, meningkatkan keakuratan dan reliabilitas data serta meningkatkan efisiensi dan ketaatan terhadap ketentuan yang telah ditetapkan. SPI memegang kedudukan penting dalam memperoleh tingkat kualitas pelaporan keuangan pemerintah.

Pemilihan variabel berdasarkan pada penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya, dengan kata lain, penelitian ini dilakukan untuk menguji kembali variabel-variabel tersebut. Penelitian pertama sebelumnya telah dilakukan oleh Darmawan (2018) yang berjudul “Analisis Faktor-faktor Yang Memengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta)”. Penelitian ini menghasilkan kompetensi SDM yang berdampak positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD. Sedangkan SPI memiliki dampak yang positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD, serta penerapan SAP yang berdampak positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD

Penelitian dilakukan oleh Pujanira (2017) dengan judul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Dan Penerapan

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. Penelitian tersebut menghasilkan kompetensi SDM yang berdampak positif pada tingkat kualitas LKPD. Penerapan SAKD berdampak positif terhadap tingkat kualitas LKPD, serta penerapan SAP berdampak positif terhadap tingkat kualitas LKPD.

Penelitian selanjutnya oleh Malle (2013) dengan judul “Analisis Faktor-faktor Yang Memengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar”. Penelitian tersebut menghasilkan kompetensi SDM yang berdampak positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD. Pada SPI berpengaruh negatif terhadap tingkat kualitas LKPD.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Chabibah (2019) dengan judul “Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Dan Audit Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Batu”. Penelitian tersebut menghasilkan bahwa SAKD memiliki dampak yang positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD. Pada kompetensi SDM memiliki dampak negatif terhadap tingkat kualitas LKPD.

Penelitian berikutnya dilakukan oleh Rangkuti (2017) dengan judul “Analisis Faktor-faktor Yang Memengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Dengan Implementasi Simda Sebagai Variabel Pemoderasi Pada Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal”. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kompetensi SDM memiliki dampak yang positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD. Sedangkan SPI memiliki pengaruh yang positif signifikan terhadap tingkat kualitas LKPD.

Variabel-variabel independen seperti, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sistem Pengendalian Internal (SPI) digunakan peneliti untuk menguji kembali. Penelitian ini dilakukan di daerah yang berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu, yakni Kota Pasuruan. Pemilihan Kota Pasuruan sebagai subjek penelitian dikarenakan berdasarkan data jatim.bpk.go.id pada tahun 2012 hingga 2015 memperoleh opini WDP, pada tahun 2016 dan 2017 meraih opini WTP, pada tahun 2018 dan 2019 kembali memperoleh opini WDP, dan pada dua tahun setelahnya kembali meraih opini WTP.

Berdasarkan data tersebut, semakin menarik perhatian peneliti dengan penyebab Kota Pasuruan meraih opini WDP dan ketidakkonsistennya dalam memperoleh opini WTP. Maka dari itu, peneliti ingin mengetahui apakah hal tersebut dipengaruhi oleh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sistem Pengendalian Internal (SPI) yang tidak dijalankan dengan baik sehingga terjadi ketidakkonsistenan dalam meraih opini-opini tersebut bagi Kota Pasuruan dalam rentang waktu tahun 2012 hingga 2021. Oleh karena itu, berdasarkan uraian diatas, penelitian ini diberi judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Pasuruan”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Pasuruan?
2. Apakah penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Pasuruan?
3. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Pasuruan?
4. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Pasuruan?

1.3. Tujuan Penelitian

Peneliti bertujuan untuk menguji kembali apakah variabel-variabel independen berpengaruh terhadap kualitas LKPD Kota Pasuruan yang berdasarkan data dari jatim.bpk.go.id, terjadi ketidakkonsistenan kualitas LKPD yang diperoleh Kota Pasuruan dimana pada tahun 2012 hingga 2015 memperoleh opini WDP, pada tahun 2016 dan 2017 meraih opini WTP, pada tahun 2018 dan 2019 kembali memperoleh opini WDP, dan pada dua tahun berikutnya kembali meraih opini WTP. Tujuan dari menguji kembali ialah untuk mendapatkan jawaban mengenai kebenaran dari berpengaruh atau tidaknya variabel-variabel independen ini terhadap kualitas LKPD sebagai variabel dependen.

Selain itu, berdasarkan data yang diperoleh peneliti pada tahun 2018 dan 2019 ketika Kota Pasuruan memperoleh opini WDP dari BPK terdapat masalah yang berkaitan dengan penatausahaan aset tetap dan persediaan yang belum tertib, penyajian saldo aset belum memadai, realisasi belanja daerah yang tidak memadai dan tidak digunakan secara tepat, penatausahaan persediaan yang belum tertib, dan kekurangan volume atas paket pekerjaan belanja modal. Peneliti ingin mengetahui apakah pemberian opini WDP dan ketidakkonsistenan Kota Pasuruan dalam meraih opini WTP dipengaruhi oleh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sistem Pengendalian Internal (SPI) yang tidak dijalankan dengan baik sehingga terjadinya hal tersebut terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Pasuruan.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan peneliti dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis:

1. Manfaat Teoritis

Peneliti berharap nantinya penelitian ini dapat menjadi bahan pengembangan ilmu bagi para peneliti selanjutnya dan menjadi referensi untuk meneliti lebih jauh mengenai tingkat kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah khususnya Pemerintah Kota Pasuruan.

2. Manfaat Praktis

Peneliti berharap penelitian ini mampu berfungsi sebagai informasi dan bahan pertimbangan bagi pemerintah Kota Pasuruan agar lebih memperhatikan elemen-elemen yang digunakan sebagai penilaian oleh BPK untuk meraih opini WTP serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah.

