

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia merupakan daerah kepulauan yang terdiri dari berbagai provinsi. Setiap provinsi di Indonesia telah melaksanakan otonomi daerahnya selama lebih dari satu dasawarsa (Endah, 2016). Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam struktur Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), daerah otonom memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan daerahnya. Artinya, penyelenggaraan pemerintahan daerah diberi wewenang untuk membangun dan menyediakan layanan kepada masyarakat, salah satunya dengan mengelola sumber daya keuangan dalam bentuk pelaporan keuangan. Menurut Peraturan Pemerintah RI No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, laporan keuangan merupakan laporan yang dibuat secara terorganisir terkait dengan posisi serta kinerja keuangan yang dilakukan oleh unit pelapor.

Laporan posisi keuangan akan menggambarkan bagaimana data keuangan dan peristiwa penting dalam jangka waktu tertentu yang disajikan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Berdasarkan hal tersebut, tanggung jawab utama pemerintah daerah adalah menjaga laporan keuangan tetap berkualitas. Menurut Yadiati & Mubarak (2017), kualitas laporan keuangan adalah informasi keuangan yang lengkap, tepat, dan berkualitas tinggi yang memenuhi permintaan pengguna dan melindungi pemilik. Selain itu, menurut PP RI Nomor 71 Tahun

2010 tentang SAP, laporan keuangan yang berkualitas dihasilkan dengan memenuhi 4 (empat) komponen yang menjadi prasyarat normatif pelaporan keuangan agar kualitas yang diinginkan dapat terpenuhi oleh suatu organisasi. Komponen-komponen tersebut yaitu relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan.

Setiap tahun pemerintah daerah melaporkan LKPD kepada Badan Pengawasan Keuangan (BPK) untuk memperoleh penilaian berupa opini. Menurut UU RI Nomor 15 Tahun 2004 Pasal 16 ayat (1) tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, pemeriksa memberikan 4 (empat) jenis opini diantaranya Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*unqualified opinion*), Opini Wajar Dengan Pengecualian (*qualified opinion*), Opini Tidak Wajar (*adversed opinion*), dan pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*). Opini-opini tersebut mencerminkan kualitas laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Apabila terdapat catatan atau temuan dari pemeriksa, maka laporan keuangan dapat dinyatakan belum memenuhi prasyarat normatif dalam mewujudkan kualitasnya.

Menurut Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) 1 Tahun 2023, BPK telah memeriksa 542 LKPD di seluruh Pemerintah daerah yang menyusun laporan keuangan pada tahun 2022. Sebagai pelaksanaan PP RI Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP, pemerintah daerah telah menyusun laporannya dengan basis akrual sejak tahun 2015. Pemeriksaan LKPD pada Tahun 2022 tersebut meliputi Neraca per 31 Desember 2022, Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Operasional (LO),

Laporan Arus Kas (LAK), dan Laporan Perubahan Ekuitas (LPE) untuk tahun yang berakhir pada tanggal tersebut, serta Catatan atas Laporan keuangan (CaLK).

Namun, pemeriksaan atas LKPD di Pemerintah Provinsi Bali pada Tahun Anggaran 2022 ditemukan permasalahan yang masih harus diperhatikan. Isma Yatun selaku Ketua BPK menyerahkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas LKPD Bali Tahun Anggaran 2022 yang dilaksanakan di gedung DPRD Bali pada Jumat, 19 Mei 2023. Melalui hasil pemeriksaan tersebut, BPK memberikan catatan mengenai penatausahaan aset tetap dan aset lainnya belum sepenuhnya tertib dan memadai, sehingga nilai aset pada neraca tidak menggambarkan nilai yang sebenarnya (baliwakenews.com). Menurut Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Daerah (IHPD) Provinsi Bali Tahun 2023, hal tersebut disebabkan karena:

1. Dua bidang tanah dimanfaatkan pihak lain tanpa status penggunaan yang jelas.
2. Aset tanah dan aset Gedung Bangunan (GB) dicatat secara gabungan.
3. Pencatatan masa manfaat atas kapitalisasi aset belum sepenuhnya sesuai kebijakan akuntansi.
4. Terdapat 21 bidang tanah dan satu unit gedung dimanfaatkan oleh pihak ketiga, namun belum dilengkapi dokumen penetapan status yang jelas dan belum dilakukan pencatatan secara memadai.
5. Terdapat 3 tanah dikerjasamakan melalui pinjam pakai, namun belum tercatat dalam Kartu Inventaris Tanah.

Temuan tersebut menyimpang dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan, dimana belum terpenuhinya prasyarat normatif untuk mewujudkan

informasi yang berkualitas. Informasi dapat dikatakan andal apabila LKPD disajikan secara akurat dan informatif. Berdasarkan temuan diatas, Provinsi Bali dapat dinyatakan belum menyajikan informasi yang akurat dan informatif, karena LKPD pada bagian neraca menunjukkan informasi yang tidak jujur atau tidak menggambarkan peristiwa yang sebenarnya. Hal ini disebabkan karena pengelolaan aset tetap dan aset lainnya belum tertib dan memadai.

Berdasarkan permasalahan diatas, kualitas LKPD dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya akuntabilitas, pengawasan keuangan daerah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia. Menurut PP RI Nomor 71 Tahun 2010, akuntabilitas adalah pertanggungjawaban yang mengacu pada pelaksanaan kebijakan yang diberikan kepada entitas pelaporan dan pengelolaan sumber daya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara berkala.

Melalui hal ini, akuntabilitas menunjukkan seberapa baik pemerintah daerah dalam mempertanggungjawabkan kinerjanya sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Namun, penerapan akuntabilitas di Pemerintahan Provinsi Bali masih belum optimal karena adanya temuan yang patut mendapat perhatian. Penatausahaan aset yang belum tertib dan memadai dapat disebabkan karena pertanggungjawaban lembaga publik yang lemah dalam pelaksanaan kebijakan dan pengelolaan aset, sehingga berdampak pada kualitas LKPD. Maka, diperlukan pertanggungjawaban dan kebijakan dalam mengelola sumber daya agar informasi dalam laporan keuangan yang dihasilkan dapat lebih dipercaya. Faktor lain yang dapat mempengaruhi kualitas LKPD yaitu pengawasan keuangan. Berdasarkan

Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa pengawasan adalah upaya, tindakan, dan kegiatan yang bertujuan untuk memastikan bahwa Pemerintah Daerah beroperasi dengan efisien dan efektif sesuai dengan rencana peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keuangan daerah berdasarkan PP RI Nomor 12 Tahun 2019 yaitu:

“Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubungan dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.”

Melalui pengawasan keuangan daerah, informasi yang dihasilkan dalam laporan keuangan dapat dipercaya karena adanya pemantauan untuk mencegah terjadinya kesalahan atau penyimpangan. Namun, temuan yang ada pada pemerintah Provinsi Bali menunjukkan bahwa pengawasan keuangan daerah belum dilaksanakan secara efisien dan efektif. Penyebab dari temuan tersebut karena kurang memadainya penatausahaan aset tetap dan aset lainnya yang menyebabkan nilai aset pada neraca tidak menggambarkan nilai aslinya, sehingga kualitas LKPD dapat dipengaruhi oleh hal tersebut. Temuan ini juga dapat disebabkan oleh belum memadainya sistem pengendalian internal.

Merujuk pada PP RI Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah, menyatakan bahwa pengendalian internal 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.”

Hal ini menjelaskan bahwa suatu organisasi membutuhkan pengendalian internal.

Keseluruhan proses kegiatan yang dilakukan suatu organisasi akan mempengaruhi

tujuan organisasi. Salah satu kegiatannya yaitu menghasilkan laporan keuangan yang andal, di mana tingkat kualitas dalam laporan keuangan ditentukan oleh seberapa baik organisasi melaksanakan sistem pengendalian internalnya itu sendiri. Namun, temuan mengenai penatausahaan aset yang belum tertib dan memadai dipengaruhi oleh lemahnya sistem pengendalian internal, sehingga informasi yang dihasilkan tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Hal ini akan berdampak pada kualitas LKPD. Sumber daya manusia yang kurang berpengalaman dapat menjadi penyebab lemahnya sistem pengendalian internal.

Menurut PP RI No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, kompetensi sumber daya manusia adalah keahlian yang dimiliki setiap orang disesuaikan dengan standar yang ditetapkan instansi, dimana mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan sikap dalam pekerjaan yang dilakukan. Kompetensi SDM dituntut untuk memiliki aspek-aspek tersebut, sehingga mampu menerapkan sistem akuntansi dengan bijak. Namun, temuan dari BPK mengenai penatausahaan aset yang belum tertib dan memadai menandakan kompetensi SDM di Provinsi Bali belum optimal dalam kinerjanya. Maka, kualitas LKPD dapat dipengaruhi oleh kompetensi SDM.

Kualitas LKPD telah banyak diteliti sebelumnya oleh peneliti-peneliti terdahulu yang menyatakan bahwa kualitas LKPD dapat dipengaruhi oleh akuntabilitas, pengawasan keuangan daerah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Rohmah, dkk. (2020) dengan judul Pengaruh Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah, Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah dan

Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang membuktikan bahwa pengaruh pemahaman standar akuntansi pemerintah, pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah, dan sistem pengendalian internal secara simultan berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang. Penelitian lainnya dilakukan oleh Rahayu & Dewi (2022) dengan judul Pengaruh Transparansi dan Pengawasan Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah Buleleng. Penelitian tersebut membuktikan bahwa transparansi dan pengawasan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Erawati & Hamanay (2022) dengan judul Pengaruh Implementasi Aplikasi Sistem Keuangan Desa, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian Intern, dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Desa. Penelitian tersebut membuktikan bahwa implementasi aplikasi sistem keuangan desa, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, dan transparansi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah desa. Penelitian berikutnya dilakukan oleh Ramadhani, dkk. (2023) dengan judul Pengaruh Sistem Pengendalian Internal, dan Akuntabilitas Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan Budaya Organisasi sebagai Pemoderasi. Penelitian tersebut membuktikan bahwa sistem pengendalian intern dan akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Kemudian, penelitian selanjutnya dilakukan oleh Nurpala & Arrozi (2023) dengan judul Pengaruh Kompetensi Sumber Daya

Manusia, Sistem Informasi Pemerintah Daerah, dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Penelitian tersebut membuktikan bahwa kompetensi sumber daya manusia, sistem informasi pemerintah daerah, dan sistem pengendalian intern berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Pada hasil uji dari beberapa penelitian terdahulu, peneliti termotivasi untuk mengetahui pengaruh variabel akuntabilitas, pengawasan keuangan daerah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan subjek yang berbeda yaitu pada OPD di Provinsi Bali, karena berdasarkan berita yang diperoleh pada baliwakenews.com, BPK menemukan permasalahan yang harus diperhatikan. Oleh karena itu, peneliti mengangkat judul **“PENGARUH AKUNTABILITAS, PENGAWASAN KEUANGAN DAERAH, SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, DAN KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BALI.”**

## 1.2. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD di Provinsi Bali?
2. Apakah pengawasan keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD di Provinsi Bali?
3. Apakah sistem pengendalian wqzinternal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD di Provinsi Bali?
4. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas LKPD di Provinsi Bali?

## 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pengaruh variabel akuntabilitas, pengawasan keuangan daerah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap variabel kualitas laporan keuangan daerah dengan menggunakan subjek yang berbeda yaitu OPD Provinsi Bali. Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris bagi pembaca mengenai pengaruh akuntabilitas, pengawasan keuangan daerah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Provinsi Bali. Selain

itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang memiliki fenomena serupa.

## 2. Manfaat Praktik

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi, saran, dan bahan pertimbangan dalam meningkatkan keandalan suatu laporan keuangan serta dalam pengambilan keputusan untuk menyempurnakan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Provinsi Bali.

