

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring perkembangan organisasi sektor publik di Indonesia, sehingga tuntutan masyarakat semakin meningkat atas pemerintahan yang baik. Kinerja Organisasi Perangkat Daerah (OPD) harus ditingkatkan agar menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Laporan keuangan adalah suatu cerminan untuk dapat mengetahui apakah suatu pemerintahan telah berjalan dengan baik, sehingga pemerintah diharuskan untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas (Wati, Herawati, & Sinarwati, 2014).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 8 Tahun 2006, Laporan Keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Dalam penelitian Yuliani dan Agustini (2016), Laporan keuangan pemerintah daerah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan seperti pemerintah pusat, DPRD, dan masyarakat sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus bermanfaat dan sesuai dengan kebutuhan pemakai. Pemerintah daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan.

Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dapat tercermin dari hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pemeriksaan atas laporan keuangan dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan (Ratifah & Ridwan, 2012). Menurut standar audit, ada empat jenis opini sesuai tingkat kewajarannya,

yaitu: wajar tanpa pengecualian (WTP), wajar dengan pengecualian (WDP), tidak wajar (TW), dan tidak memberikan pendapat (TMP) (bpk.go.id).

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang memiliki karakteristik kualitatif yakni relevan (*feedback value*, *predictive value*, tepat waktu dan lengkap), andal (penyajian jujur, dapat *diverifikasi* dan netralitas), dapat dibandingkan serta dapat dipahami. Mulia (2018), menyatakan bahwa apabila informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) tersebut, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Permasalahan yang menghambat belum diperolehnya opini WTP beragam. Khusus terhadap LKPD, masih terkait dengan pengelolaan kas, persediaan, investasi permanen dan nonpermanen, serta secara mayoritas disebabkan karena pengelolaan aset tetap yang belum akuntabel. Permasalahan aset tetap Pemerintah Daerah pada umumnya terkait adanya barang milik daerah (BMD) tidak dicatat, BMD yang tidak ada justru masih dicatat, BMD dicatat tapi tidak didukung dengan dokumen kepemilikan yang sah (bcpk.go.id).

Pada semester I Tahun 2021, BPK memeriksa 541 LKPD Tahun 2020 dari 542 Pemda. Satu Pemda belum menyampaikan LKPD tahun 2020 (unaudited) kepada BPK untuk diperiksa yaitu Pemerintah Kabupaten Waropen di Provinsi Papua. Berdasarkan tingkat pemerintah, 33 dari 34 (97%) LK pemerintah provinsi memperoleh opini WTP, 365 dari 415 (88%) LK pemerintah kabupaten memperoleh opini WTP, dan 88 dari 93 (95%) LK pemerintah kota memperoleh opini WTP. Menurut Ketua BPK, capaian opini tersebut telah melampaui target

kegiatan prioritas reformasi sistem akuntabilitas kinerja pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota yang ditetapkan dalam RPJM 2020-2024 masing-masing sebesar 91%, 77%, dan 91% di tahun 2020. Meskipun kualitas LKPD mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, akan tetapi masih terdapat 55 LKPD yang belum memperoleh opini WTP untuk LKPD Tahun 2020. Penyebabnya, masih ditemukan ketidaksesuaian LKPD dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) atau ketidakcukupan bukti untuk mendukung kewajaran LKPD, Sehingga pemerintah daerah perlu meningkatkan kualitas dalam menyajikan suatu laporan keuangan yang wajar. Secara umum, permasalahan penyajian laporan keuangan terjadi antara lain pada akun aset lancar, aset tetap dan belanja modal (bpk.go.id).

Fenomena terkait kualitas laporan keuangan juga dialami oleh beberapa daerah di Indonesia, diantaranya yaitu fenomena di Pemerintah Kota Tarakan. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Kalimantan Utara, BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Pemkot Tarakan tahun 2017. Dengan mendapatkan opini WDP 2017, berarti selama empat tahun berturut-turut LKPD Pemerintah kota Tarakan selalu mendapatkan opini WDP. Kepala BPK Perwakilan Provinsi Kalimantan Utara, Karyadi mengungkapkan “Dalam pemeriksaan LKPD Kota Tarakan tahun 2017, menemukan banyak sekali aset yang mangkrak hingga utang Pemerintah Kota Tarakan yang belum dibayarkan. Pemerintah Kota Tarakan kewajiban terutangnnya masih banyak. Utangnya itu mulai Rp 14 miliar, lalu Rp 200 miliar dan sampai saat ini Rp 400 miliar. Bisa dikatakan perencanaan keuangan Pemerintah Kota Tarakan tidak berjalan maksimal. Tak hanya itu, BPK juga menemukan Pemerintah Kota Tarakan masih ada konflik dengan Pemerintah provinsi Kalimantan Utara mengenai aset. Pasalnya Pemerintah Kota Tarakan

mau menyerahkan aset yang masih meninggalkan utang kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara (kaltim.tribunnews.com). Sehingga Pemerintah Kota Tarakan harus lebih fokus untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas laporan keuangan yang disyaratkan.

Kemudian fenomena terkait kualitas laporan keuangan pemerintah daerah juga dialami oleh Pemerintah di Provinsi Jawa Timur. Dari total 39 LKPD di wilayah Provinsi Jawa Timur, 38 LKPD tahun anggaran 2020 mendapatkan opini WTP dari BPK sedangkan 1 LKPD yakni LKPD Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2020 mendapatkan opini Tidak Wajar (TW) setelah tahun sebelumnya mendapatkan opini tidak menyatakan pendapat atau disclaimer. Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan BPK atas LKPD Kabupaten Jember tahun anggaran 2020, BPK memberikan opini Tidak Wajar (TW) karena ada tujuh poin yang bersifat material yang menyebabkan LKPD Jember tidak disajikan secara wajar yakni tidak ada pengesahan DPRD atas APBD Tahun Anggaran 2020 (jatim.bpk.go.id). Berdasarkan keadaan tersebut menunjukkan bahwa LKPD Kabupaten Jember masih terdapat kekurangan dan kesalahan sehingga laporan keuangan yang disampaikan belum dapat disajikan dengan baik dan belum memenuhi karakteristik laporan keuangan yang berkualitas karena laporan keuangan yang berkualitas yaitu bebas dari kesalahan yang material sebagaimana dalam PP Nomor 71 tahun 2010. Dalam penelitian Wungow, Lambey, dan Pontoh (2016), Laporan keuangan yang tidak berkualitas (buruk) memberikan peluang bagi adanya penyimpangan dan kekeliruan di bidang keuangan. Hal tersebut akan menimbulkan kecurangan, korupsi, kolusi yang bisa menimbulkan tuntutan hukum. Jika berlangsung terus menerus tentu saja rakyat akan menanggung akibatnya,

biaya transaksi yang tinggi dan pelayanan kepada publik yang buruk sehingga menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah itu sendiri.

Salah satu LKPD yang menarik perhatian publik yaitu LKPD Sampang. Berikut ini merupakan fakta yang terjadi berdasarkan hasil pemeriksaan dari BPK atas LKPD se Madura pada tahun 2011-2017 :

Tabel 1.1 Tabel Hasil Pemeriksaan BPK

KABUPATEN	TAHUN	HASIL OPINI BPK
Sampang	2011	WDP
	2012	WDP
	2013	WDP
	2014	WDP
	2015	WDP
	2016	WDP
	2017	WDP
Bangkalan	2011	WTP
	2012	WTP
	2013	WTP
	2014	WDP
	2015	WDP
	2016	WDP
	2017	WTP
Pamekasan	2011	WTP-DPP
	2012	WDP
	2013	WDP
	2014	WTP-DPP
	2015	WTP
	2016	WTP
	2017	WTP
Sumenep	2011	WDP
	2012	WDP
	2013	WDP
	2014	WDP
	2015	WDP
	2016	WDP
	2017	WTP

Sumber : jatim.bpk.go.id

Sampang merupakan salah satu kabupaten di Pulau Madura, Jawa Timur. Alasan peneliti memilih obyek penelitian di Kabupaten Sampang karena terjadi fenomena yang menarik perhatian. Berdasarkan hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) oleh BPK, Kabupaten Sampang yang

paling banyak menerima opini WDP daripada ketiga kabupaten lainnya di Madura yakni tujuh kali secara berturut-turut dari tahun 2011-2017 (jatim.bpk.go.id). Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan informan dari pegawai Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sampang, selama tujuh tahun berturut-turut, yang menjadi permasalahan dalam LKPD Sampang yaitu pengelolaan aset yang kurang optimal sehingga LKPD Sampang menerima opini WDP dari BPK karena aset tetap merupakan salah satu unsur yang harus dikelola dengan baik agar menghasilkan informasi yang andal dalam laporan keuangan daerah agar laporan keuangan bermanfaat bagi pengguna.

Pengelolaan aset tetap daerah merupakan upaya meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset, menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya serta dapat menunjang peran dan fungsi pemerintah daerah sebagai pemberi pelayanan publik kepada masyarakat. Tertibnya pengelolaan barang milik daerah membawa efek signifikan terhadap kesempurnaan penyajian laporan keuangan (Kolinug, Ilat, dan Pinatik, 2015).

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat disimpulkan bahwa LKPD Sampang masih terdapat kekurangan sehingga laporan keuangan belum disajikan dengan baik dan belum memenuhi kriteria kualitatif yang telah disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 karena laporan keuangan yang berkualitas yaitu bebas dari pengertian menyesatkan dan kesalahan yang material sedangkan opini WDP diberikan jika ada ketidaksesuaian material satu atau beberapa pos laporan keuangan namun tidak mempengaruhi kewajarannya secara keseluruhan. Dalam penelitian Mulia (2018), menyatakan bahwa apabila informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang disyaratkan dalam PP Nomor 71 Tahun 2010, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah dan juga mengingat bahwa karakteristik kualitatif merupakan unsur penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai dasar dalam pengambilan keputusan.

Penelitian ini penting dilakukan karena fenomena pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia menjadi sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut karena kenyataannya, di dalam laporan keuangan pemerintah masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai. Selain itu juga masih banyak penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah (Dewi dan Rini, 2018). Dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan, maka harus diketahui faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan, faktor-faktor yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu :

Variabel pertama yang diduga dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan yaitu kompetensi sumber daya manusia. Variabel ini menarik untuk diteliti karena sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama dan penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi, misi, dan tujuannya. Sumber daya manusia merupakan elemen organisasi yang sangat penting, karenanya harus dipastikan sumber daya manusia ini harus dikelola sebaik mungkin dan kompeten agar mampu memberikan kontribusi secara optimal dalam upaya pencapaian tujuan organisasi dan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas (Mahmudi, 2007). Dalam hal ini adanya kompetensi sumber daya manusia mendasari seseorang mencapai kinerja yang tinggi dalam pekerjaan

memiliki peranan yang sangat penting untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengendalikan entitas yang bersangkutan (Wati, Herawati & Sinarwati, 2014). Seperti penelitian yang dilakukan sebelumnya dalam penelitian Ihsanti (2014), hasil penelitian menunjukkan bahwa kompetensi SDM berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Namun dalam penelitian Yeny, Karamoy dan Poputra (2016) mengungkapkan hasil yang berbeda bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Variabel kedua yang diduga dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan yaitu penerapan SAP. Alasan memilih variabel penerapan SAP karena SAP merupakan pedoman untuk menyatukan persepsi antara penyusun, pengguna, dan auditor (Triwardana, 2017). Dalam penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dalam penelitian Wati, Herawati, Sinarwati (2014), hasil penelitian menunjukkan penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Di dalam penelitian Karsana dan Suaryana (2017), hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh positif pada kualitas laporan keuangan. Akan tetapi, dalam hasil penelitian Kesuma, Anwar, Darmansyah (2017), Standar akuntansi pemerintah mempunyai pengaruh tidak signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Variabel ketiga yang juga diduga mempengaruhi kualitas laporan keuangan yaitu pemanfaatan teknologi informasi. Alasan memilih variabel pemanfaatan teknologi informasi karena dengan pemanfaatan teknologi informasi ini memudahkan dalam menyusun laporan keuangan sehingga dapat mempercepat proses transaksi, keakuratan perhitungan, penyimpanan data dalam jumlah besar

dan kemampuan *multiprocessing* (Armel, 2017). Seperti pada penelitian terdahulu yaitu dalam penelitian Yeni, Karamoy, Poputra (2016), hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan Pemerintah Daerah. Penelitian tersebut juga sejalan dengan penelitian Erawati dan Abdulhadi (2018), hasil dalam penelitian tersebut bahwa pemanfaatan teknologi berpengaruh positif terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah. Tetapi berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Riandani (2017), dalam penelitian tersebut menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Variabel keempat yang diduga dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan yaitu sistem pengendalian internal. Alasan peneliti memilih variabel sistem pengendalian internal karena LKPD yang diperiksa oleh BPK setiap tahun ditemukan permasalahan kelemahan sistem pengendalian internal (jatim.bpk.go.id). Seperti penelitian yang dilakukan sebelumnya dalam jurnal Kesuma, Anwar, Darmansyah (2017), hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal pemerintah mempunyai pengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Tetapi, hasil berbeda dalam penelitian Inasari (2018), yaitu pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Variabel kelima yang diduga dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan yaitu *Good Governance*. Alasan memilih variabel *Good Governance* yaitu dengan menerapkan praktik *Good Governance*, masyarakat mengharapkan pemerintah akan menjadi semakin peduli dengan kepentingan warganya dan juga dengan harapan angka korupsi akan semakin rendah (Dwiyanto, 2005). Dikarenakan

masih banyak terjadinya *fraud* atau kecurangan dan kebocoran dalam pengelolaan anggaran sehingga rendahnya kualitas laporan keuangan (Agung dan Mulyani, 2020). Seperti pada penelitian terdahulu yaitu dalam penelitian Oktarina, Raharjo, Andini (2016), menunjukkan bahwa *good governance* berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di kota Semarang. Akan tetapi, dalam penelitian Sari dan Fadli (2017), hasil penelitian menyatakan bahwa penerapan *good governance* tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Armel (2017), yang meneliti tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, pemanfaatan teknologi informasi dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan menambahkan variabel *good governance* yang mengacu dari penelitian Herawati dan Nopianti (2017) dengan judul pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan dan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu :

1. Tidak ada penelitian yang menggunakan variabel kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian internal dan *good governance* secara bersamaan.
2. Tempat penelitian yang berbeda yaitu di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Sampang.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemanfaatan Teknologi Informasi,

Sistem Pengendalian Internal dan *Good Governance* Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada OPD Kabupaten Sampang).”

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah ?
2. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah ?
3. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah ?
4. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah ?
5. Apakah *good governance* berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

3. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
5. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat yang berarti yaitu :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan di bidang akuntansi khususnya akuntansi sektor publik mengenai apa saja faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah pengetahuan baru yang akan menambah wawasan mengenai faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
2. Bagi objek penelitian, penelitian ini bermanfaat sebagai bahan masukan bagi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam penyusunan laporan keuangan yang berkualitas
3. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dan acuan dalam melakukan penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah