

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Laporan keuangan pemerintah merupakan bagian penting untuk menunjukkan akuntabilitas keuangan yang baik kepada publik. Semakin banyaknya tuntutan dalam penyelenggaraan akuntabilitas publik membuat beberapa implikasi pada instansi pemerintah terutama bagian manajemen yang bertanggung jawab memberikan informasi yang akurat kepada publik (Hutasuhut, 2016). Kualitas laporan keuangan bisa dimaksudkan sebagai bentuk kewajiban dalam mempertanggungjawabkan keberhasilan ataupun kegagalan pada pelaksanaan misi organisasi. Dengan maksud untuk dapat mewujudkan tujuan yang telah ditentukan, melalui media pertanggungjawaban yang dilakukan secara berkala seperti mempublikasikan laporan keuangan kepada para pemangku kepentingan agar bisa digunakan dalam membuat keputusan ekonomi, sosial dan politik. (Siregar, 2019).

Sebagai suatu pertanggung jawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hal yang perlu dilakukan agar bisa mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pada kualitas laporan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan yang relevan, dapat dipahami, andal serta bisa dibandingkan. Laporan

keuangan pemerintah yang disediakan haruslah tepat waktu dan disusun sesuai dengan ketentuan Standar Akuntansi Pemerintah yang terdapat didalam PP No 24 Tahun 2005. Setelah itu laporan keuangan pemerintah akan diberikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Banyak pihak yang mengandalkan laporan keuangan sebagai sumber informasi dalam mengambil keputusan. Oleh sebab itulah, sangat penting untuk menyajikan informasi yang bermanfaat dalam sebuah laporan keuangan bagi para pemakai atau pengguna laporan keuangan. Di era modern seperti sekarang ini, beberapa permasalahan yang berkaitan dengan laporan keuangan pemerintah di Indonesia masih sering ditemukan. Banyak data-data laporan keuangan yang disajikan jauh dari kenyataan. Sehingga masih banyak sekali kasus penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. Supaya mendapatkan kepercayaan yang baik dari masyarakat bahwa telah melaksanakan tata kelola keuangan yang baik, suatu lembaga negara serta pemerintah daerah menjadikan opini WTP dari BPK sebagai opini audit tertinggi terkait pengelolaan keuangan di kementerian maupun lembaga negara.

Hal-hal diatas sejalan dengan Al-Qur'an Surat Al-Anfal ayat 27 tentang kewajiban pemerintah dalam memegang amanah berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمْنَتِكُمْ وَأَنْتُمْ
تَعْلَمُونَ

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.”

Melihat pesan yang terkandung dalam uraian ayat diatas, sudah seharusnya kita sebagai umat manusia menjaga amanat yang dipercayakan kepada kita sebaik-baiknya karena khianat adalah perilaku yang sangat dibenci Allah. Dalam hal ini pemerintah diharapkan dapat melakukan apa yang menjadi tanggung jawabnya sebaik mungkin dengan menyajikan laporan keuangan yang berlandaskan aspek efisiensi, dan efektivitas, serta tidak melakukan kecurangan-kecurangan lainnya seperti korupsi ataupun memanipulasi laporan keuangan yang sifatnya merugikan masyarakat untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

Apabila laporan keuangan pemerintah daerah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan, maka hal ini mengindikasikan bahwa laporan keuangan tersebut telah disajikan dan diungkapkan secara relevan, andal, dapat dipercaya, dan dapat diperbandingkan atau telah memenuhi persyaratan. Dalam 5 tahun terakhir (2018-2022), opini LKPD mengalami perbaikan. Selama periode tersebut, LKPD yang memperoleh opini WTP naik sebesar 9 poin persen, yaitu dari 82% pada LKPD Tahun 2018 menjadi 91% pada LKPD Tahun 2022.

Sementara itu, jumlah LKPD yang memperoleh opini WDP mengalami penurunan sebesar 8 poin persen dari 16% pada LKPD Tahun 2018 menjadi 8% pada LKPD Tahun 2022. Apabila dibandingkan dengan capaian tahun 2021, jumlah LKPD Tahun 2022 yang memperoleh opini WTP mengalami penurunan. Pada LKPD Tahun 2021, sebanyak 500 dari 542 LKPD memperoleh opini WTP, sedangkan pada LKPD Tahun 2022 sebanyak 496 dari 542 LKPD memperoleh opini WTP. Hasil pemeriksaan BPK juga menunjukkan adanya kenaikan opini dari WDP menjadi WTP pada 15 LKPD. Kenaikan tersebut terjadi karena pemda telah melakukan perbaikan atas permasalahan yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya, sehingga akun-akun dalam laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan sesuai dengan SAP (IHPS 1 BPK, 2023).

Berdasarkan IHPS 1 tahun 2023, hasil pemeriksaan BPK atas 542 LKPD Tahun 2022, mengungkapkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas 496 (91%) LKPD, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 41 (8%) LKPD, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) atas 5 (1%) LKPD. Dalam IHPS yang telah disusun, hanya Pemerintah Kabupaten Waropen dari Provinsi Papua yang belum memberikan laporan keuangannya kepada BPK. Hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemkab Waropen Tahun 2022 mengungkapkan opini tidak menyatakan pendapat (TMP). Laporan Keuangan Pemkab Waropen dari 5 tahun terakhir (2018-2022) belum memperoleh opini WTP karena terdapat permasalahan yang memengaruhi kewajaran penyajian laporan keuangan antara lain:

- Aset Lancar berupa Piutang Pajak Daerah, Piutang Retribusi Daerah, Penyisihan Piutang, dan Persediaan disajikan tidak berdasarkan bukti yang lengkap.
- Aset Tetap berupa Tanah, Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, Jalan, Irigasi dan Jaringan, Aset Tetap Lainnya, Konstruksi dalam Pengerjaan, dan Akumulasi Penyusutan disajikan tidak berdasarkan bukti yang lengkap.
- Aset Lainnya, Penggunaan dana Uang Persediaan (UP)/Tambahannya Uang Persediaan (TUP) yang tidak dipertanggungjawabkan pada tahun anggaran (TA) 2008 s.d. 2020, belum diproses penyelesaiannya melalui mekanisme tuntutan ganti kerugian daerah.
- Realisasi Belanja Barang dan Jasa melampaui pagu anggaran, mendahului penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban, dan tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.
- Realisasi Belanja Hibah melampaui pagu anggaran, mendahului penetapan APBD, dan penyaluran hibah tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak didukung bukti pertanggungjawaban.
- Realisasi Belanja Modal Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, serta Jalan, Irigasi dan Jaringan melampaui pagu anggaran dan tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya.

Fenomena atas Kabupaten Waropen di Provinsi Papua yang belum ada peningkatan opini atau predikat TMP (Tidak Menyatakan Pendapat) yang

diberikan oleh BPK disebabkan masih banyaknya jumlah kasus yang diungkapkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan dalam LKPD Kabupaten Waropen di Papua terkait belum optimalnya pemerintah kabupaten dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK untuk memperbaiki kelemahan Sistem Pengendalian Internal dan Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan demi mewujudkan suatu pengelolaan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel. Berbeda dengan Pemerintah Kabupaten Bantul yang berhasil meraih predikat opini Wajar Tanpa Pengecualian ke 11 kalinya sejak tahun 2012-2023, atas laporan keuangan pemerintah tahun 2022 (Bantulkab.go.id, 2023). Bupati Bantul Abdul Halim Muslih mengatakan pencapaian WTP tahun ini menunjukkan bahwa laporan keuangan pemerintah Bantul sudah sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang ditentukan. Dan juga dengan adanya hasil pemeriksaan ini, seluruh jajaran Pemerintah Kabupaten Bantul diharapkan dapat terus meningkatkan kinerja tata kelola keuangan daerah yang lebih baik lagi (Yogyakarta.bpk.go.id, 2022). Adapun hasil opini oleh BPK terhadap Pemerintah Kabupaten Bantul selama 5 tahun terakhir dari 2018-2022.

Tabel 1. 1 Opini BPK RI atas laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada Kabupaten Bantul Tahun 2018-2022

Tahun Anggaran	Opini LKPD
2018	WTP
2019	WTP
2020	WTP
2021	WTP
2022	WTP

Sumber : <https://yogyakarta.bpk.go.id/hp-lkpd/>

Dalam Penelitian ini, peneliti mencoba menghubungkan pengaruh pemahaman standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, dan pengawasan keuangan terhadap kualitas laporan keuangan. Kemudian peneliti akan melakukan penelitian di OPD Kabupaten Bantul dengan menjadikan Pemerintah Daerah Kabupaten Waropen sebagai topik permasalahan untuk dijadikan justifikasi penelitian. Walaupun opini WTP termasuk faktor penting dalam mencapai clean and good governance, akan tetapi mendapatkan opini WTP tidak menjamin suatu pemerintahan tersebut telah berhasil mencapai good governance. WTP bukan juga tujuan utama karena tujuan utamanya adalah cara Pemerintah Daerah Bantul menjaga tanggung jawab dan berkomitmen dalam menerapkan tata kelola pemerintah yang baik.

Meskipun Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul sudah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian dari BPK, bukan berarti daerah tersebut bebas dari penyimpangan. Pengkajian dilakukan terbatas pada beberapa penyebab rendahnya kualitas laporan pemerintah daerah antara lain pemahaman standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal dan pengawasan keuangan. Tujuannya adalah untuk menganalisis besarnya pengaruh masing-masing terhadap kualitas laporan keuangan.

Pemahaman standar akuntansi pemerintah termasuk faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Ganitri dkk (2021) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa pemahaman standar akuntansi pemerintah yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku akan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Karena standar akuntansi pemerintah merupakan salah satu bagian penting dalam mewujudkan pengelolaan keuangan yang lebih bermutu.

Armando (2013) melakukan analisis berupa penelitian terkait pengaruh sistem pengendalian internal dan pengawasan keuangan daerah dimana penelitian ini menjelaskan bahwa sistem pengendalian internal dan pengawasan keuangan daerah memiliki pengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Armando juga mengatakan didalam penelitiannya bahwa semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah maka akan semakin baik pula pengawasan keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan Sari (2019) menjelaskan bahwa sistem pengendalian internal yang baik menciptakan kinerja pemerintah yang lebih terkontrol agar bisa memudahkan pemerintah

dalam mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh sebab itu adanya sistem pengendalian internal yang telah ditetapkan pemerintah secara jelas dan tepat akan ada pembagian tugas pada setiap pegawai tergantung divisi masing-masing, sehingga tidak akan ada pegawai yang mengerjakan pekerjaan yang bukan menjadi tanggung jawabnya didalam penyusunan laporan keuangan tersebut.

Darwin dkk (2020) mengungkapkan hasil yang positif dalam penelitian mereka tentang Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Pada penelitian tersebut mereka mengungkapkan bahwa pengawasan keuangan daerah yang melaksanakan tugasnya dengan baik akan mampu melakukan tindakan perbaikan apabila ditemukannya suatu tindakan penyimpangan. Sehingga sumber daya yang disediakan akan dapat digunakan dengan efektif dan efisien untuk mewujudkan pemerintahan yang baik.

Harahap (2015) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa ada beberapa hal yang harus diperhatikan agar dapat menghasilkan pelaporan keuangan yang berkualitas. Hal pertama, setiap transaksi yang terjadi di pemerintah daerah harus didukung dengan bukti transaksi yang valid dan sah agar terhindar dari kecurangan. Lalu, menetapkan bentuk dan format yang sama pada laporan keuangan yang dijadikan acuan sangat berpengaruh pada pelaporan keuangan pemerintah daerah. Terakhir, penyusunan laporan keuangan diperlukan keahlian dan pengetahuan bidang akuntansi dengan penempatan pegawai yang tidak tepat pada latar belakang pendidikan yang dimiliki bertentangan dengan

prinsip manajemen yang baik dengan prinsip orang yang benar ditempatkan pada tempat yang benar (the right man in the right place).

Berdasarkan permasalahan dan fenomena yang dijelaskan di atas, peneliti tertarik untuk dapat mengetahui bagaimana pengaruh pemahaman standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal dan pengawasan keuangan terhadap kualitas laporan keuangan. Sehingga peneliti ingin membuat penelitian ini dengan judul **Pengaruh Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah, Sistem Pengendalian Internal dan Pengawasan Keuangan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi Empiris pada Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Bantul)**. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Jadidah (2016). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu lokasi penelitian, dimana penelitian sebelumnya berlokasi di Kabupaten Sleman sedangkan penelitian ini berlokasi di Kabupaten Bantul. Lalu terdapat perbedaan waktu penelitian antara penelitian sebelumnya dan penelitian sekarang. Perbedaan berikutnya adanya penambahan variabel independen yaitu pemahaman standar akuntansi pemerintah.

B. Batasan Masalah

Ada beberapa keterbatasan dalam melakukan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Penelitian ini hanya diberikan kepada Aparat Pemerintah Daerah di Kabupaten Bantul.
2. Penelitiannya mendapatkan data dengan menyebarkan kuesioner.

3. Penelitian ini hanya fokus pada standar pemahaman akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal dan pengawasan keuangan terhadap kualitas laporan keuangan.

C. Rumusan masalah

Berdasarkan penjelasan di latar belakang, maka disimpulkan rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah Berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan ?
2. Apakah Sistem Pengendalian Internal Berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
3. Apakah Pengawasan Keuangan Berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan?

D. Tujuan Masalah

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka disimpulkan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
2. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
3. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa Pengawasan Keuangan berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, diharapkan agar bisa memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi tambahan serta pemahaman secara lebih tentang standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, pengawasan keuangan, dan nilai informasi pelaporan keuangan. Sehingga hasil riset ini bisa dijadikan sebagai sumber referensi maupun perbandingan bagi penelitian selanjutnya yang mempunyai topik bahasan yang sama.

2. Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti

Riset ini bisa menjadi sarana dalam memperluas wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kualitas laporan keuangan serta mempunyai pandangan yang lebih tentang akuntansi sektor publik.

2) Bagi Pemerintah

Riset ini diharapkan mampu memberikan masukan maupun saran kepada pemerintah daerah betapa penting pemahaman standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, dan pengawasan keuangan dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan dari waktu ke waktu secara konsisten.

3) Bagi Universitas

Riset ini bisa dijadikan literatur dan pertimbangan untuk penelitian selanjutnya dengan topik yang sama sehingga diharapkan bermanfaat bagi pihak yang berkepentingan.