

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Era globalisasi semakin meningkatkan Laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan bentuk laporan pertanggungjawaban yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi atas pengelolaan keuangan daerah selama satu tahun anggaran. Laporan keuangan dapat digunakan untuk mengetahui bagaimana pengelolaan keuangan yang telah dilakukan pemerintah pusat maupun daerah apakah sudah dijalankan dengan baik dan digunakan untuk mengambil keputusan pada pemangku kepentingan. Sehingga laporan keuangan tidak boleh berisi informasi yang menyesatkan karena dapat mengakibatkan kesalahan dalam mengambil suatu keputusan, sehingga laporan keuangan yang disajikan harus berkualitas. Laporan keuangan yang berkualitas adalah yang telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan.

Apabila informasi yang terdapat dalam Laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang syatkan dalam PP No. 24/2005 dan revisi PP No. 71/2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yakni relevan, andal, dapat dibandingkan serta dapat dipahami, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang berkualitas menunjukkan bahwa Kepala Satuan Kerja Perangkat Kabupaten (SKPD) selaku pejabat yang bertanggungjawab sesuai dengan wewenang yang telah dilimpahkan kepadanya sehubungan dengan integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang tercermin dalam Laporan Pertanggungjawaban (Brendhi, 2018).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dikatakan baik apabila disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang telah ditetapkan. Standar akuntansi pemerintahan merupakan prinsip akuntansi yang ditetapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Penerapan standar akuntansi pemerintahan yang benar dan pemahaman yang baik terhadap akuntansi keuangan daerah oleh pengelola keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tentunya akan meningkatkan kualitas laporan keuangan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang memiliki karakteristik relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat di pahami (Mayang, 2018).

Setiap tahunnya Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Ketika BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian terhadap laporan keuangan, dapat dikatakan bahwa laporan keuangan tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Ada lima jenis opini BPK yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TP), Tidak Memberikan Pendapat (TMP), dan Opini Wajar Tanpa Pengecualian dengan Bahasa Penjelas. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyebutkan bahwa ada temuan signifikan yang disebabkan lemahnya sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan, yang lebih lanjut memaparkan hasil temuan lain yakni penerapan basis akrual belum memadai, penetapan status aset tetap belum tuntas, penatausahaan persediaan belum memadai, pemanfaatan barang milik negara belum sesuai ketentuan, lemahnya pengelolaan kas, penatausahaan piutang paten kurang memadai, serta pencatatan dan pelaporan hibah tidak memadai. BPK berharap agar kemeterian/lembaga dapat menindaklanjuti rekomendasi BPK sesuai ketentuan.

Fenomena yang terjadi saat ini adalah Banyaknya temuan yang dilaporkan oleh BPK RI berdampak terhadap opini yang diraih oleh pemerintah daerah atas LKPDnya. Raihan Opini Pemerintah Daerah disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1
Perolehan Opini LKPD tahun 2016

Opini	Jumlah LKPD	%
Wajar Tanpa Pengecualian	156	30
Wajar Dengan Pengecualian	311	60
Tidak Wajar	11	2
Tidak Memberikan Pendapat	46	8
Total	524	100

Sumber : BPK RI

Dari tabel 1.1 dapat dilihat bahwa masih banyaknya pemerintah daerah yang belum mendapatkan opini WTP dari hasil pemeriksaan BPK RI mengindikasikan masih kurang maksimalnya kualitas hasil pemeriksaan aparat Inspektorat sebagai pengawas internal terhadap pengelolaan keuangan pemerintah daerahnya (BPK, 2016).

Permasalahan lain dengan diperolehnya opini di beberapa instansi pemerintahan daerah yang ada di Indonesia. Opini diberikan terhadap laporan keuangan karena BPK mengalami kesulitan dalam menerapkan prosedur audit pada beberapa pos yang disajikan. Rendahnya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah secara umum disebabkan oleh penyusunan laporan keuangan yang belum memenuhi Standar Akuntansi Pemerintah, Pengelolaan Keuangan Daerah yang belum benar, kurangnya Kompetensi Staf Akuntansi yang ada serta penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern yang belum memadai.

Ada banyak faktor yang mampu mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Menurut Surya (2017) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa faktor-faktor yang mampu mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah adalah Standar

Akuntansi Pemerintah (SAP). Standar Akuntansi Pemerintah atau SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian, SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia (Kusuma, 2015).

Terkait dengan kualitas laporan keuangan daerah yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah ditetapkan pemerintah, maka yang perlu diperhatikan adalah kompetensi sumber daya manusia yang terlibat dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah untuk penerapan SAP yang berlaku. Penerapan SAP sangat diperlukan agar hasil dari laporan keuangan daerah lebih berkualitas.

Penelitian mengenai pengaruh Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah daerah telah banyak dilakukan, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Kusuma (2015) yang menemukan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Sako (2018) yang juga menemukan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah peran audit internal. Inspektorat Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD Kabupaten/Kota yang didanai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota tersebut.

Pengawasan intern yang dilakukan yaitu melalui audit, *review*, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya. Kegiatan audit, evaluasi, dan pemantauan merupakan kegiatan yang berkaitan langsung dengan penjaminan kualitas (*quality assurance*) (PP No. 60 tahun 2008).

Didalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dalam Pasal 57 ayat 3 disebutkan bahwa Inspektorat Kabupaten/Kota melakukan *review* atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebelum disampaikan Bupati/Walikota kepada Badan Pemeriksa Keuangan. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa kualitas laporan keuangan pemerintah daerah juga bergantung kepada peran Inspektorat Kabupaten/Kota selaku audit internal pemerintah (Lola, 2017).

Penelitian mengenai pengaruh Sistem pengendalian Intern terhadap kualitas laporan keuangan perintah daerah telah banyak dilakukan, salah satunya dilakukan oleh Setyowati & Isthika (2014) yang menemukan bahwa peran audit internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Lola (2017) yang juga menemukan bahwa peran audit internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Faktor terakhir yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dalam penelitian ini adalah Sistem Pengendalian Internal (SPI). Sistem pengendalian intern adalah suatu proses yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai mengenai pencapaian tujuan Pemerintah Daerah yang tercermin dari keandalan laporan keuangan, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan program dan kegiatan serta dipatuhinya peraturan perundang-undangan (Oka & Welly, 2018).

Melalui penguatan sistem pengendalian intern pemerintah (SPI) diharapkan upaya perbaikan kualitas penyusunan laporan keuangan dapat lebih dipacu sehingga ke depan dapat memperoleh opini WTP berarti opini tersebut dapat dipercaya sebagai alat pengembalian keputusan oleh para pemaku kepentingan (*stakeholders*). Selain itu, sistem pengendalian intern (SPI) yang baik dapat mencegah pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga dapat memperoleh efisiensi, efektifitas, dan mencegah terjadinya kerugian keuangan negara.

Penelitian mengenai pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah juga sudah banyak dilakukan, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Yulia (2016) yang menemukan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Tuti (2017) yang juga menemukan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah SKPD Pasaman Barat. Adapaun fenomena yang terjadi pada objek penelitian ini adalah dimana Pemerintah Kabupaten Pasaman Barat pada tahun anggaran 2014 sampai dengan 2018, berdasarkan hasil pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Sumatera Barat (BPKP) dinyatakan mendapatkan opsi wajar dengan pengecualian (WDP). Ini mengindikasikan bahwa dalam laporan keuangan pemerintah yang dilaporkan oleh pemerintah kabupaten Pasaman Barat, terdapat beberapa permasalahan yang menyebabkan hal ini terjadi (IHPS I 2016). Hasil tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.2
Hasil Temuan Audi Kabupaten Pasaman Barat

Tahun	Opini Audit
2014	Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas
2015	Wajar Tanpa Pengecualian
2016	Wajar Tanpa Pengecualian
2017	Wajar Tanpa Pengecualian
2018	Wajar Tanpa Pengecualian

Sumber :bpk.go.id

Berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa Untuk ketiga kalinya, Pemerintah Kabupaten Pasaman Barat (Pasbar), Sumatera Barat (Pasbar) kembali meraih opini Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dengan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk Laporan Keuangan Daerah (LKPD) Tahun Anggaran 2018. Ini adalah bukti keseriusan daerah Pasaman Barat dalam mematuhi peraturan pengelolaan keuangan negara yang akuntabel.

Dari fenomena di atas dapat dianalisis bahwa opini audit yang didasarkan pada kualitas laporan keuangan bergantung kepada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diterapkan oleh pemerintah daerah. Semakin pemerintah daerah patuh terhadap peraturan perundang-undangan dan menerapkan standar akuntansi pemerintah (SAP) sesuai dengan kaidah-kaidahnya yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dapat dipahami serta bersifat transparan, maka laporan keuangan tersebut bisa dikatakan berkualitas. Akan tetapi jika penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah tidak sesuai dengan SAP, maka kualitas laporan keuangan tersebut bisa dipertanyakan. Selain itu audit internal yang juga harus berperan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah, auditor yang bersifat independen harus mampu menerapkan standar akuntansi pemerintahan dalam instansi daerah, sehingga sistem pengendalian intern juga bisa berjalan dengan semestinya. Tanpa peran audit internal dan juga sistem pengendalian internal yang baik, maka kualitas laporan keuangan akan dipertanyakan keakuratannya.

Dalam hal ini Pemkab Pasaman sudah mampu melaksanakan tatakelola keuangan daerah secara wajar, benar dan transparan. Kepada pengguna anggaran di masing-masing SKPD, kedepan kita berharap, agar dalam penggunaan keuangan harus tetap mengacu pada rujukan yang diatur oleh undang-undang serta ketentuan lainnya yang berlaku. Maka dari itu ingin melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Peran Audit Internal dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah (Studi Kasus pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Di Kabupaten Pasaman Barat).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, masalah-masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah yang belum sepenuhnya benar atau baik yang akan berdampak buruk untuk Kualitas Laporan Pemerintahan Daerah.
2. Masih banyak daerah yang belum mendapatkan opini audit tanpa pengecualian
3. Lemahnya Peran Audit Intern Dalam Pemeriksaan Laporan Keuangan yang dapat memicu kesalahpahaman
4. Masih kurang maksimalnya kinerja Sistem Pengendalian Intern Terhadap pengawasan pengelolaan laporan keuangan

5. Penyajian laporan keuangan belum sepenuhnya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan
6. Rendahnya kualitas laporan dapat disebabkan karena belum menerapkan sistem informasi akuntansi keuangan

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian ini terarah, terfokus penulis membatasi penelitian ini dengan meneliti bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Peran audit Internal dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan dipemerintahan. Objek penelitian yaitu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Di Pemerintahan Kabupaten Pasaman.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang dapat disimpulkan adalah :

1. Bagaimana penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pasaman ?
2. Bagaimana Pengaruh Peran Audit Internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Pasaman ?
3. Bagaimana Pengaruh Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pasaman ?
4. Bagaimana Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah, Peran Audit internal dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pasaman ?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah
2. Untuk mengetahui pengaruh peran audit internal perusahaan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah
4. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah, peran audit internal dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi Penulis
 - a. Untuk dapat mempersiapkan diri sebagai sumber daya manusia yang berkualitas untuk menghadapi persaingan pada masa yang akan datang.
 - b. Dapat menambah pengalaman, wawasan dan pengetahuan penulis tentang implementasi basis akrual pada laporan keuangan pemerintah.
 - c. Mengajarkan cara bekerjasama, bersosialisasi dan melayani satuan kerja daerah
2. Bagi Universitas
 - a. Menciptakan sumber daya manusia yang profesional yang dapat bersaing dalam dunia kerja.
 - b. Memberikan pengalaman dan pemahaman untuk bekerja di dunia kerja
3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan referensi, masukan dan evaluasi penerapan basis akrual selama ini.

4. Bagi peneliti selanjutnya

Dapat menjadi acuan dan gambaran serta lebih meningkatkan lagi untuk meneliti masalah-masalah yang terjadi kedepannya.