

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Meningkatnya permintaan masyarakat untuk penerapan tata pemerintahan yang baik telah memotivasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk melaksanakan akuntabilitas publik. Akuntabilitas dapat didefinisikan sebagai bentuk kewajiban untuk memperhitungkan keberhasilan atau kegagalan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, melalui akuntabilitas media yang dilakukan secara berkala (Anggraeni, 2014).

Bentuk dari pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan wajib disampaikan oleh pemerintah untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan. Setelah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit terhadap laporan keuangan pemerintah, laporan tersebut kemudian akan disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum. Komponen laporan keuangan yang akan disampaikan berupa Neraca, Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Akuntabilitas adalah dasar dalam pelaporan keuangan dimana masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh dan mengetahui informasi atas pengumpulan

sumber daya dan penggunaannya, oleh karena itu informasi yang disajikan dalam laporan keuangan wajib diperhatikan pemerintah daerah untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan. Informasi laporan keuangan harus mempunyai manfaat untuk para pemakai informasi. Informasi dapat dikatakan bermanfaat apabila informasi tersebut mempunyai beberapa karakteristik kualitatif yang telah disyaratkan sebagaimana yang tercantum dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan yaitu (1) relevan, dikatakan relevan jika informasi yang termuat dapat digunakan untuk mengevaluasi peristiwa masa lalu dan masa kini, juga dapat digunakan untuk memprediksi masa depan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan; (2) andal, laporan keuangan dikatakan andal jika informasi yang termuat terbebas dari pengertian menyesatkan dan kesalahan material, disajikan secara jujur dan dapat diverifikasi; (3) dapat dibandingkan, artinya informasi yang termuat dalam laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya dan pada tempat lain pada umumnya; (4) dapat dipahami, artinya laporan keuangan mempunyai informasi yang dapat dipahami dan dapat dimengerti oleh pengguna dan dinyatakan dalam istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna.

Setiap tahunnya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Apabila BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap LKPD dapat dikatakan bahwa informasi akuntansi keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung

Jawab Keuangan Negara terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Menolak Memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP) (Puspaningsih, 2017).

Pada kondisi sekarang, banyak permasalahan yang terjadi berkaitan dengan laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Masih banyak data-data laporan keuangan yang disajikan jauh dari kenyataan dan terdapat penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan oleh BPK dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. BPK telah menyampaikan ikhtisar hasil pemeriksaan semester I tahun 2017 dan terdapat 7.950 temuan dari 537 laporan hasil pemeriksaan pemerintah daerah. Total pada semester 1 tahun 2017, BPK mengeluarkan 687 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dengan 9.729 temuan. Secara lebih terperinci, BPK mengungkapkan 9.729 temuan yang memuat 14.997 permasalahan, meliputi 7.284 (49%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern dan 7.549 (50%) permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp 25,14 triliun, serta 164 (1%) permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan senilai Rp 2,25 triliun (BPK, 2017).

Hasil pemeriksaan BPK atas 537 LKPD Tahun 2016, mengungkapkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas 375 (70%) LKPD, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 139 (26%) LKPD, opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) atas 23 (4%) LKPD. Dari 542 pemerintah daerah hanya 537 yang dapat menyampaikan LKPD secara tepat waktu, sedangkan 5 pemerintah daerah lainnya

terlambat. Terlambatnya LKPD yang disampaikan oleh pemerintah daerah mengakibatkan BPK mengalami kesulitan dalam mengaudit pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah daerah perlu meningkatkan kualitas dalam menyajikan suatu laporan keuangan yang wajar. Penyajian suatu laporan keuangan yang wajar merupakan gambaran dan hasil dari pertanggungjawaban keuangan yang baik.

Menurut ketua BPK Jawa Tengah Heri Subowo, selama kurun waktu tiga tahun terakhir telah terjadi peningkatan tata kelola keuangan daerah di Provinsi Jawa Tengah. Pada tahun 2015 BPK memberikan opini WTP atas LKPD Tahun 2014 untuk 12 Pemerintah Daerah dan opini WDP untuk 24 Pemerintah Daerah. Pada tahun selanjutnya (2016) sebanyak 21 Pemerintah Daerah memperoleh opini WTP atas LKPD Tahun 2015 dan 15 Pemerintah Daerah meraih opini WDP. Sedangkan pada tahun 2017 sebanyak 31 Pemerintah Daerah (Kabupaten dan Kota) memperoleh opini WTP sementara sisanya 4 daerah mendapatkan opini WDP dan 1 daerah masih dalam proses penyelesaian.

Kabupaten Kendal menjadi objek penelitian karena selama 15 tahun mendapat predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP), akhirnya mampu meraih predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK RI dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran 2016. Dengan WTP ini membuktikan transparansi anggaran di seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bisa dirasakan masyarakat. Predikat WTP juga membuktikan bahwa pemerintah dalam menentukan kebijakan anggaran dianggap mampu melaksanakan sendiri dengan baik. Untuk mempertahankan opini WTP setiap pemerintah daerah dihimbau untuk menyusun LKPD berdasarkan kesesuaian

SAP, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap perundang-undangan serta memperhatikan tertib administrasi dan pengelolaan mulai dari tingkat desa, serta adanya transparansi terhadap informasi keuangan.

Berdasarkan fenomena tersebut dapat dinyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah masih jauh dari kriteria karakteristik laporan keuangan yang ditentukan, yaitu keterandalan. Mengingat bahwa keterandalan merupakan unsur penting dalam laporan keuangan pemerintah daerah sebagai dasar pengambilan keputusan. Keterandalan merupakan kemampuan informasi untuk memberikan keyakinan bahwa informasi tersebut dikatakan benar dan valid (Nurillah, 2014). Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa keterandalan pelaporan keuangan akan terpenuhi jika informasi laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material, dan menyajikan setiap fakta secara jujur serta dapat diverifikasi.

Di dalam laporan keuangan, informasi bisa saling berkaitan atau relevan, tetapi pemakai informasi tidak akan mempercayai informasi yang disajikan apabila dalam penyajiannya tidak dapat diandalkan dan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, jika kriteria karakteristik informasi laporan keuangan yang dihasilkan sudah terpenuhi berarti pemerintah daerah telah berhasil dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Keterandalan pelaporan keuangan dapat diselenggarakan dengan baik apabila terdapat sumber daya manusia yang berkualitas, teknologi informasi yang memadai, pengendalian internal akuntansi, pengawasan keuangan daerah, dan penerapan standar akuntansi pemerintahan.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh (Anggraeni, 2014) tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia dan pengawasan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi tidak berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Adanya permasalahan-permasalahan yang ada membuat peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Faktor pertama yang mungkin mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah kualitas sumber daya manusia. Di dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah, dibutuhkan sumber daya manusia yang profesional dan memiliki kompetensi dalam bidang akuntansi agar laporan yang disusun dan disajikan dapat diandalkan oleh para pengguna informasi.

Faktor kedua yang mungkin mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Teknologi informasi merupakan faktor pendukung bagi sumber daya manusia untuk mempermudah dan mempercepat pekerjaannya yang berhubungan dengan pemrosesan informasi agar dapat mewujudkan laporan pertanggungjawaban keuangan yang memiliki ketepatanwaktuan dalam penyajian laporan keuangan serta dapat diandalkan.

Faktor ketiga yang mungkin mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah sistem pengendalian intern. Sistem

pengendalian intern merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi. Pengendalian intern mempunyai peran yang sangat penting dalam pencegahan dan pendeteksian kecurangan.

Faktor keempat yang mungkin mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah pengawasan keuangan daerah. Pengawasan diperlukan untuk mengetahui apakah perencanaan yang telah disusun dapat berjalan secara efisien, efektif, dan ekonomis. Selain itu apabila terjadi penyimpangan, kekeliruan serta pemborosan diharapkan dapat segera ditemukan dan diambil tindakan agar informasi keuangan dapat digunakan oleh para pengguna informasi sehingga pengelolaan keuangan pemerintah daerah dapat berjalan secara maksimal dan dapat diandalkan.

Faktor terakhir yang mungkin mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah penerapan standar akuntansi pemerintahan. Standar akuntansi merupakan prinsip-prinsip yang harus diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan. Tujuan dari penerapan standar akuntansi pemerintahan adalah untuk meningkatkan akuntabilitas dan keandalan dalam pengelolaan keuangan pemerintah.

Dalam penelitian lainnya yang dilakukan oleh (Komarasari, 2016) tentang Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Pengendalian Intern Akuntansi Terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi dan sistem pengendalian intern akuntansi berpengaruh secara signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan kapasitas sumber

daya manusia tidak berpengaruh secara signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Dari hasil kedua penelitian tersebut terdapat perbedaan yang membuat peneliti tertarik untuk menguji kembali dan menganalisis mengenai Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah. Selain itu, dari penelitian yang dilakukan oleh (Anggraeni, 2014), peneliti menambah satu variabel yang mungkin memiliki pengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, yaitu penerapan standar akuntansi pemerintahan. Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 71 Tahun 2010, standar akuntansi pemerintahan merupakan suatu prinsip akuntansi yang diterapkan untuk menyusun serta menyajikan laporan keuangan pemerintah pusat dan laporan keuangan pemerintah daerah. Tujuan standar akuntansi pemerintahan adalah meningkatkan akuntabilitas dan keandalan pengelolaan keuangan pemerintahan (Bastian, 2010:38).

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1) Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah?
- 2) Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah?
- 3) Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah?

- 4) Apakah pengawasan keuangan daerah berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah?
- 5) Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

- 1) Untuk menguji pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.
- 2) Untuk menguji pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.
- 3) Untuk menguji pengaruh kualitas pengendalian terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.
- 4) Untuk menguji pengaruh pengawasan keuangan daerah terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.
- 5) Untuk menguji pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

- 1) Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu wacana yang digunakan untuk memperbaiki keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah yang meliputi kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi

informasi, pengendalian intern akuntansi, pengawasan keuangan daerah, dan penerapan standar akuntansi pemerintahan.

2) Manfaat Praktis

a. Bagi pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan yang bermanfaat agar dapat menyajikan laporan keuangan yang sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Bagi Perguruan Tinggi

Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

c) Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.