

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fenomena perkembangan yang sedang terjadi pada sektor publik di Indonesia pada saat ini yakni semakin meningkatnya tuntutan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik (Rahmawati, 2017). Akibatnya pemerintah harus memberikan informasi terhadap hasil kinerja pemerintah secara finansial maupun kinerja pegawainya. Hal ini sesuai dengan keinginan masyarakat agar pemerintah memberikan informasi yang transparan dan terbebas dari adanya tindak kecurangan. Transparansi dan akuntabilitas tidak dapat terlepas dari bagaimana cara pemerintah mampu menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Laporan keuangan menjadi pusat perhatian dalam penilaian terkait dengan penyelenggaraan sistem pemerintahan. Kualitas dari laporan keuangannya pun selalu menarik perhatian entitas publik. Dalam proses penyusunan laporan keuangan, pemerintah diharapkan dapat menyusun laporan keuangan yang memiliki kandungan informasi yang berkualitas untuk disuguhkan kepada publik. Penyusunan laporan keuangan pemerintah sebagai bentuk dari pertanggungjawaban atas kinerja pemerintah dalam pelaksanaan anggaran (Kementrian Keuangan Republik Indonesia, 2017). Hasil dari laporan yang disusun oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh pihak yang memiliki kepentingan terhadap laporan keuangan tersebut sebagai dasar dalam mengambil keputusan (Vifo, 2019). Penyusunan dari laporan keuangan mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010.

Karakteristik dalam pembuatan laporan keuangan pemerintah tercantum pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) paragraf 35 yang mensyaratkan bahwa laporan keuangan memiliki empat karakteristik, yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dinilai sangat baik apabila laporan keuangan tahunan dievaluasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan menghasilkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) atas hasil pemeriksaan LKPD. Adanya penilaian WTP Dapat dikatakan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah disajikan dan diungkapkan secara handal dan berkualitas (Kartopawiro & Susanto, 2018). Dikutip dari laman Sumbar.bpk.go.id, ketua BPK menuturkan bahwa: “Opini WTP menjadi instrumen penilaian tentang informasi kewajaran pada laporan keuangan, Oleh karena itu, sangatlah wajar Opini WTP menjadi dambaan setiap lembaga pemerintahan dan Pemerintah Daerah”

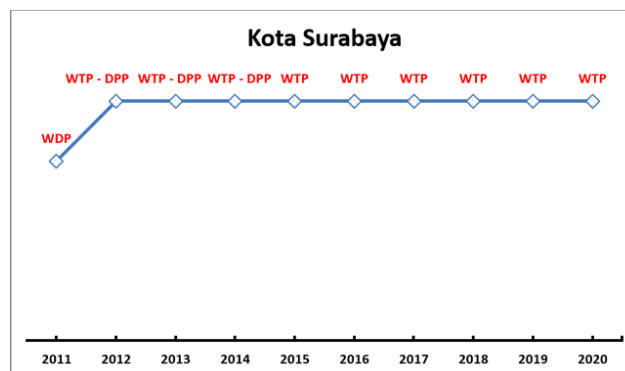
Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dinyatakan bahwa opini WTP merupakan dambaan setiap lembaga, baik pusat maupun daerah. Namun opini WTP bukan satu satunya tolak ukur atas tercapainya pengelolaan anggaran yang baik. Seperti yang dikatakan oleh Anggota Banggar DPR RI Netty Prasetiyani Aher yang dikutip dari laman web Hargo.co.id:

“WTP bukan merupakan tolak ukur pengelolaan keuangan sudah baik. Karena masih ada koreksi dan temuan yang harus ditindak lanjuti menjadi satu hal yang harus diperhatikan. BPK dengan memberikan opini WTP kepada pemerintah daerah tentunya bertujuan memacu untuk bisa lebih baik lagi, terutama dalam hal pengelolaan keuangan”.

Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa meskipun suatu daerah mendapatkan opini WTP, namun pengelolaan anggarannya masih belum dikatakan baik. Hal tersebut dikarenakan masih terdapat temuan permasalahan dalam pengelolaan anggarannya yang harus diperhatikan.

Gambar 1. 1

Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya



Sumber: (jatim.bpk.go.id, 2020)

Berdasarkan diagram tersebut dapat dilihat pada tahun 2011 Pemerintah Kota Surabaya mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Sedangkan pada tahun 2012, Pemerintah Kota Surabaya mengalami kenaikan dengan memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas (WTP-DPP) yang menunjukkan adanya kenaikan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya. Pada saat memasuki tahun 2015, Pemerintah Kota Surabaya mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Hasil ini menunjukkan adanya kenaikan dalam kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya dari tahun 2011 sampai tahun 2020, Informasi ini didapatkan berdasarkan hasil pemeriksaan laporan

keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya terbaru yang dirilis oleh BPK pada laman resmi BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur.

Meskipun Kota Surabaya mendapatkan opini WTP selama 9 kali berturut turut. Namun pada kenyataannya masih terdapat permasalahan yang ditemukan oleh BPK dalam pengelolaan laporan keuangan (jatim.bpk.go.id, 2021). Dengan adanya permasalahan tersebut, tentunya akan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan LHP Kota Surabaya tahun 2018 ditemukan adanya ketidakkonsistenan di beberapa dinas terkait dengan pengakuan piutang retribusi dalam laporan keuangan. Hal ini mengakibatkan Pemerintah Kota Surabaya belum memperoleh potensi penerimaan retribusi secara optimal dan piutang retribusi dalam laporan keuangan tidak mencerminkan jumlah yang sebenarnya (Badan Pemeriksa Keuangan, 2018:444). Hal ini menyebabkan LKPD beberapa dinas tersebut gagal memenuhi salah satu karakteristik pelaporan keuangan yang berkualitas, yaitu keandalan.

Pada tahun 2019, ditemukan permasalahan terkait kesalahan penganggaran pada lima perangkat daerah, Kondisi ini mengakibatkan belanja modal dalam Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2019 disajikan lebih rendah (*understated*) dan belanja barang dan jasa disajikan lebih tinggi (*overstated*) (Badan Pemeriksa Keuangan, 2019). Akibatnya membuat laporan keuangan 5 perangkat daerah tersebut tidak memenuhi salah satu karakteristik kualitas pelaporan keuangan yaitu relevan. Oleh karena itu, setiap laporan keuangan suatu entitas pemerintah harus bebas dari salah saji untuk memberikan manfaat dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan LHP Kota Surabaya pada tahun 2020, ditemukan adanya ketidakkonsistenan di beberapa OPD terkait dengan pencatatan nilai aset tetap dalam laporan keuangan, sehingga laporan keuangan tidak mencerminkan jumlah yang sebenarnya (Badan Pemeriksa Keuangan, 2020). Hal ini menyebabkan LKPD beberapa dinas dan badan tersebut gagal memenuhi salah satu karakteristik pelaporan keuangan yang berkualitas, yaitu keandalan.

Meskipun permasalahan tersebut tidak mempengaruhi kewajaran atas penyajian LKPD, tetapi BPK merekomendasikan pemerintah daerah untuk menindaklanjuti hasil temuan permasalahan dengan baik (jatim.bpk.go.id, 2021), sehingga dapat menciptakan tata Kelola keuangan yang lebih akuntabel.

Berdasarkan beberapa fenomena di atas dapat dilihat bahwa temuan permasalahan oleh BPK bisa mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, dengan adanya temuan permasalahan oleh BPK akan berdampak pada sistem pelaporan keuangan yang dapat menimbulkan adanya potensi kerugian (Prayoga S., 2021).

Hasil opini WTP yang didapat oleh Pemerintah Kota Surabaya tidak lepas dari beberapa faktor pendukung untuk meningkatkan kualitas laporan keuangannya. Faktor pendukung kualitas laporan keuangan yakni kompetensi sumber daya manusia, pengendalian intern, penerapan sistem akuntansi, dan faktor faktor yang lain (Pone, 2018). Sistem pengendalian intern pemerintah, penerapan prinsip-prinsip *good governance*, serta kompetensi aparatur menjadi faktor pendorong untuk meningkatkan

keandalan dalam pelaporan keuangan sehingga dapat mewujudkan tercapainya kualitas laporan keuangan yang baik.

Terselenggarakannya tata kelola pemerintah yang baik menjadi harapan besar bagi masyarakat. Pengelolaan keuangan pemerintah daerah pada sektor publik dituntut untuk memiliki tata Kelola yang baik dengan menerapkan prinsip *good governance*. Keberhasilan pada *good governance* bisa dilihat dari beberapa aspek, diantaranya terdapat transparansi dalam pengelolaan anggaran. Penerapan prinsip-prinsip *governance* dapat meningkatkan pelaksanaan dalam pengelolaan keuangan yang taat pada peraturan yang ada (Anggreni & Putri, 2018).

Keseriusan pemerintah Kota Surabaya dalam mewujudkan *good governance*, tidak lepas dari kompetensi yang dimiliki oleh aparatur. Seorang aparatur pemerintah haruslah mempunyai kompetensi yang tinggi dengan berpengetahuan tinggi dan mempunyai keterampilan dalam dirinya. Hal ini juga dapat menentukan dalam penyajian laporan keuangannya apakah sudah benar dan sesuai dengan peraturan yang ada. Aparatur yang berkompentensi tinggi mempunyai peran besar dalam pembuatan laporan keuangan karena harus memastikan bahwa laporan keuangan yang disajikan memiliki kualitas informasi yang baik.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Putri (2019) menunjukkan bahwa kompetensi aparatur berpengaruh positif terhadap kualitas sistem keuangan daerah Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat. Sementara itu, bertolak belakang dengan penelitian yang lainnya, (Zalni, 2021) menunjukkan hasil bahwa Kompetensi aparatur Pemda tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Kota Kendari. Hal ini disebabkan karena

rendahnya pemahaman aparatur terhadap standar akuntansi berbasis akrual, kurangnya antusias aparatur dalam membaca literatur akuntansi, masih kurang memahami peraturan tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah, rendahnya pemahaman terhadap alat operasional SIMDA, serta rendahnya partisipasi aparatur dalam mengikuti pelatihan terkait penatausahaan laporan keuangan.

Sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) mempunyai fungsi untuk memberikan keyakinan pada proses pembuatan pengelolaan anggaran dapat berjalan efektif dan efisien, terutama dalam hal penyusunan laporan keuangan yang andal. Dengan adanya penerapan sistem pengendalian internal pemerintah dapat dapat mencegah terlaksananya kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga dapat meningkatkan keandalan dan objektivitas informasi, mencegah inkonsistensi dan memudahkan proses audit laporan keuangan (Lumongga, 2017). Hal ini dikukung hasil oleh penelitian yang dilakukan Hia et al., (2020) sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif secara signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Nias Barat, yang artinya jika sistem pengendalian *intern* pemerintah ditingkatkan maka kualitas laporannya akan semakin meningkat. Namun, hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh (Agbenyo et al., 2018) yang menunjukkan bahwa sistem pengendalian *internal* berpengaruh negatif tetapi signifikan secara statistik terhadap kualitas pelaporan keuangan, pemerintah harus memastikan bahwa sistem pengendalian *internal* dipantau dan diatur dengan baik.

Berdasarkan fenomena yang terjadi, khususnya mengenai keberhasilan Kota Surabaya yang memperoleh predikat WTP selama 9 tahun berturut-turut yang dipaparkan dalam hasil pemeriksaan BPK-RI atau LKPD dan didukung hasil penelitian terdahulu terkait variabel yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan terdapat ketidakkonsistenan antara peneliti yang satu dengan peneliti yang lain. Maka mendorong peneliti untuk melakukan penelitian kembali dengan variabel yang sama namun pada penelitian ini peneliti menggunakan alat analisis *SmartPLS* dengan populasi aparatur dinas dan badan yang terlibat dalam bidang pengelolaan keuangan di Kota Surabaya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Determinan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya”**.

1.2 Rumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka rumusan pada penelitian ini antara lain:

1. Apakah implementasi prinsip-prinsip *good governance* berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya?
2. Apakah kompetensi aparatur berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya?
3. Apakah sistem pengendalian *intern* pemerintah (SPIP) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Menguji dan membuktikan adanya pengaruh implementasi prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya.
2. Menguji dan membuktikan adanya pengaruh kompetensi aparatur terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya.
3. Menguji dan membuktikan adanya pengaruh sistem pengendalian *intern* pemerintah (SPIP) terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan menambah wawasan yang berkaitan dengan implementasi prinsip-prinsip *good governance*, kompetensi aparatur, dan sistem pengendalian *intern* pemerintah (SPIP) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, serta diharapkan dapat menjadi sarana pengembangan ilmu pengetahuan secara teoritis yang telah dipelajari di bangku perkuliahan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu serta wawasan tentang meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah melalui prinsip-prinsip *good governance*, kualitas pegawai, dan sistem pengendalian *intern* pemerintah (SPIP).

b. Bagi Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan sumbangsih pemikiran untuk menambah literatur di perpustakaan sehingga bisa memberikan manfaat untuk semua pihak.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai gambaran untuk pihak pemerintahan mengenai peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah melalui prinsip-prinsip *good governance*, kualitas pegawai, dan sistem pengendalian *intern* pemerintah (SPIP).

d. Bagi Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber referensi maupun panduan untuk penelitian selanjutnya yang tertarik dengan topik pada penelitian ini.