

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan pesatnya perkembangan dunia teknologi dan ekonomi di setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau sering disebut *good governance*. Bangsa Indonesia khususnya masyarakat yang berpartisipasi dalam dunia pemerintah memiliki kewajiban secara terus menerus dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan juga taat pada peraturan yang ada. Salah satu upaya mewujudkan pemerintahan yang baik dibutuhkan pengelolaan keuangan yang dapat menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan dengan baik yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian yang sudah berlaku. Dalam PP Nomor 71 tahun 2010, Laporan keuangan berkualitas jika memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan.

Menurut (Jusup, 2011:3), Laporan keuangan berisi informasi keuangan yang sangat dibutuhkan bagi beberapa pihak, baik oleh pihak manajemen yang bertanggungjawab atas kebenaran informasi tersebut, maupun oleh pihak-pihak di luar organisasi yang akan menggunakan informasi keuangan untuk berbagai pengambilan keputusan (kreditur, investor, pemerintah, dan sebagainya). Salah satu indikator yang menjadi penilaian BPK atas kualitas penyajian laporan keuangan pemerintahan, yang terdiri dari Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL), Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang komponennya meliputi: Laporan Realisasi

Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa laporan keuangan harus menyajikan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan suatu entitas pelaporan. Hal ini ditegaskan dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 1 paragraf 9, tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi yang didalamnya terdapat realisasi anggaran, posisi keuangan, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi pihak tertentu dalam pengambilan keputusan. Laporan keuangan pemerintah pada hakekatnya merupakan bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat atas pengelolaan dana milik publik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya.

Penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual digunakan untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam keandalan pengelolaan laporan keuangan pemerintah daerah melalui penyusunan dan pengembangan standar akuntansi basis akrual. Bentuk laporan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah selama satu tahun anggaran adalah dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan keuangan pemerintah daerah tersebut harus sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku saat ini yaitu pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dengan tujuan agar lebih akuntabel dalam peningkatan kualitas laporan keuangan yang semakin berkualitas. Menurut (Ariawan, Dewi, & Artisya, 2017) pada penerapan Standar Akuntansi

Pemerintah (SAP) dalam lingkungan pemerintahan dapat digunakan untuk mengetahui seberapa besarnya biaya yang diperlukan untuk menghasilkan pelayanan untuk kepentingan publik, serta menentukan harga pelayanan yang dibebankan kepada masyarakat.

Selanjutnya pada sistem pengendalian intern dapat berfungsi sebagai pedoman penyelenggara serta tolak ukur pengujian efektivitas. Sistem pengendalian intern yang kurang baik dapat berpengaruh pada kualitas dalam penyajian laporan keuangan pemerintah daerah. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) mendapat perhatian cukup besar. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku auditor eksternal selalu menguji kekuatan Sistem Pengendalian Internal (SPI) disetiap pemeriksaan yang dilakukannya untuk memeriksa dan menentukan luas lingkup (*scape*) penguji yang akan dilaksanakannya. Beberapa lembaga pemantau juga memantau dan mengkritisi kurangnya kekuatan sistem pengendalian internal yang diterapkan di Pemerintah, sehingga membuat peluang terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Menurut (Samryn, 2011:51) Pengendalian merupakan sistem yang meliputi semua kebijakan perusahaan dari prosedur yang dibuat untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi. Sedangkan menurut (Triyani, 2018), pengendalian intern merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi dan mengukur sumber daya suatu organisasi, serta berperan penting dalam pencegahan dan pendektisian penggelapan (*fraud*). Tujuan dari SPIP adalah untuk memberikan keyakinan bagi tercapainya efektifitas dan efisiensi pada pencapaian tujuan penyelenggaraan

pemerintah Negara; keandalan pada pelaporan keuangan; pengamanan asset Negara; dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku (Holle1, Salle, & Sanggenafa, 2019). Opini BPK secara bertingkat terdiri dari: Tidak Wajar (TW), Tidak Memberikan Pendapat (TMP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dan yang paling baik adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Berdasarkan rekapitulasi opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Gorontalo Tahun 2014-2018 diperoleh data sebagai berikut:

Tabel 1.1
Opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Gorontalo Tahun 2014-2018

No	Nama Kabupaten/Kota	Opini				
		2014	2015	2016	2017	2018
1	Provinsi Gorontalo	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	Kabupaten Boalemo	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP
3	Kabupaten Bone Bolango	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Kabupaten Gorontalo	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Kabupaten Gorontalo Utara	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP
6	Kabupaten Pohuwato	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
7	Kota Gorontalo	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber : <https://www.bpk.go.id/ihps>

Keterangan:

WTP : Wajar Tanpa Pengecualian

WDP : Wajar Dengan Pengecualian

TMP : Tidak Memberikan Pendapat

TW : Tidak Wajar

Pada Pemerintah Kota (Pemkot) Gorontalo mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama 5 tahun berturut-turut dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), walaupun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Gorontalo

mendapat opini WTP, bukan berarti tidak ada permasalahan dalam pengelolaan keuangan. BPK memberikan opini WTP beserta rekomendasi yang bersifat administratif kepada pemerintah Kota Gorontalo dalam hal pertanggungjawaban atas laporan keuangan yang masih ditemukan adanya kelemahan pada sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, secara umum hal ini disebabkan penyusunan laporan keuangan dengan kualitas yang kurang baik dan belum sepenuhnya memenuhi standar akuntansi pemerintah yang baik. Berikut beberapa temuan terkait dengan kepatuhan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sistem pengendalian intern yang perlu mendapat perhatian dan perlu ditindak lanjuti, antara lain:

1. Penatausahaan Aset Tetap belum tertib. Permasalahan yang ditemukan, antara lain: sebanyak 68 bidang Aset tanah belum memiliki bukti kepemilikan; terdapat 90.779 unit Aset Tetap masih bernilai nol atau satu; dan 63 JIJ belum dikapitalisasi sebesar Rp11.506.819.201,00.
2. Dana Alokasi Khusus Fisik Triwulan IV tidak dapat dicairkan pemerintah Kota Gorontalo sebesar Rp11.949.604.736,00.
3. Dana Bantuan Operasional Sekolah pada pemerintah Kota Gorontalo belum dianggarkan dalam APBD.
 - a. Beban penggunaan dana BOS pada Laporan Operasional tidak disajikan sesuai klasifikasi akun beban sesuai bagan Akuntansi Standar dalam Standar Akuntansi Pemerintah;
 - b. Terdapat bukti pertanggungjawaban dana BOS yang tidak memadai sebesar Rp103.487.650,00.

4. Kekurangan volume pada lima pekerjaan pemeliharaan jalan sebesar Rp138.430.972,53.
5. Kelebihan pembayaran atas sepuluh paket pekerjaan pada tiga SKPD sebesar Rp236.255.229,14.
6. Denda keterlambatan atas lima paket pekerjaan pada dua SKPD belum dikenakan sebesar Rp51.855.953,06.
7. Terdapat realisasi Belanja Hibah tanpa Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) senilai Rp2.124.000.000,00 dan belum dipertanggungjawabkan senilai Rp555.182.500,00. Sumber: www.berkas.dpr.go.id.

Permasalahan tersebut menjadi penyebab terjadinya penurunan kualitas penyajian pada laporan keuangan pemerintah daerah. Fakta menunjukkan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah Kota Gorontalo mengalami penurunan kualitas dalam penyajian laporan keuangan pemerintah yang baik. Padahal seharusnya dengan penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian intern pemerintah yang baik, maka kualitas laporan keuangan juga akan baik

Ketidaksesuaian tersebut menjadi masalah yang penting untuk diteliti oleh peneliti untuk melihat sejauh mana penerapan standar akuntansi pemerintahan serta penerapan sistem pengendalian internal di Pemerintah Kota Gorontalo. Populasi dari penelitian ini adalah Badan Keuangan Kota Gorontalo. Pemilihan populasi tersebut dikarenakan instansi tersebut merupakan organisasi yang ikut berpartisipasi dalam pengelolaan, pengendalian, penyusunan, dan pelaporan

laporan keuangan pemerintah. Selain itu instansi tersebut merupakan salah satu pengguna laporan keuangan pemerintah tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh (Dwitayanti, 2019) dengan judul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten Banyuasin. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada pemerintah Kabupaten Banyuasin. Penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian (Pasha, 2018), yang menyatakan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian intern tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Sedangkan menurut (Sari & Sastri, 2017), hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap laporan keuangan pemerintah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan maka akan menghasilkan laporan keuangan yang semakin berkualitas. *The research conducted by (Tiurmaida, 2018) that there is a positive and significant influence between the implementation of Accrual Based Government Accounting Standards to the quality of Central Government Financial Report.*

Penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh (Lantowa, 2018), tentang Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Penyajian Laporan Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Gorontalo dengan hasil penelitian menyatakan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas penyajian laporan keuangan pada

Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, yaitu pada tempat penelitian yang dilakukan di Badan Keuangan Kota Gorontalo dan peneliti menambahkan satu variabel yaitu sistem pengendalian intern pemerintah. Keunggulan penelitian ini dengan menambahkan variabel sistem pengendalian intern pemerintah karena kualitas laporan keuangan tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya suatu sistem yang mendukung.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat diangkat judul penelitian yaitu “Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan di Pemerintah Kota Gorontalo”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka identifikasi masalah yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah:

1. Adanya kelemahan pada Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) di Kota Gorontalo.
2. Adanya ketidakpatuhan dalam penyajian laporan keuangan yang disajikan tidak sesuai dengan Standar Akuntansi yang berlaku di Kota Gorontalo.
3. Adanya ketidakpatuhan dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Kota Gorontalo.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Apakah standar akuntansi pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Badan keuangan Kota Gorontalo?
2. Apakah sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Badan Keuangan Kota Gorontalo?
3. Apakah standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Badan Keuangan Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan pokok permasalahan diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah terhadap laporan keuangan daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo.
3. Untuk mengetahui pengaruh standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Hasil penerlitan ini diharapkan untuk memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam ilmu akuntansi yaitu bagi

perkembangan ilmu akuntansi sektor publik tentang standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian intern pemerintah.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian intern pemerintah dan kualitas laporan keuangan daerah, serta menerapkan pola pikir ilmiah dalam membandingkan teori-teori yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan dan praktiknya.

2. Bagi Instansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah khususnya di Kota Gorontalo dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pegawai pemerintahan daerah tentang betapa pentingnya penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada pemerintah daerah Kota Gorontalo.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna sebagai referensi serta memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang memerlukan untuk penelitian lebih lanjut dan mendalam.