

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Tuntutan masyarakat semakin meningkat atas pemerintahan yang baik. Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus ditingkatkan agar menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Laporan keuangan adalah suatu cerminan untuk dapat mengetahui apakah suatu pemerintahan telah berjalan dengan baik, sehingga pemerintah diharuskan untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Di mana laporan keuangan yang dihasilkan telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan yang terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami (Kadek Desiana Wati, 2014).

Masalah mengenai kualitas laporan keuangan kini semakin hangat untuk diperbincangkan, banyaknya kasus-kasus buruknya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia masih menjadi isu hangat yang perlu dikaji lebih dalam. Hal ini merupakan bukti dari kurangnya pemahaman standar akuntansi pemerintahan dan buruknya sistem pengendalian internal, serta kurangnya kompetensi yang dimiliki staf akuntansi sehingga dapat memberikan pengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Permasalahan ini dibuktikan dengan diperolehnya opini *disclaimer* di beberapa instansi pemerintah daerah yang ada di Indonesia. Opini *disclaimer* diberikan terhadap laporan keuangan karena Badan Pengawas Keuangan mengalami kesulitan dalam

menerapkan prosedur audit pada beberapa pos yang disajikan. Rendahnya kualitas laporan keuangan, secara umum disebabkan penyusunan laporan keuangan yang belum memenuhi standar akuntansi pemerintahan, penyelenggaraan sistem pengendalian internal yang belum memadai. Laporan keuangan yang memiliki kualitas nilai informasi yang baik, tidak terlepas dari penerapan sistem pengendalian internal yang baik. Melalui penguatan sistem pengendalian internal, diharapkan upaya perbaikan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah lebih dipacu agar kedepannya dapat memperoleh opini wajar tanpa pengecualian. Sebab laporan keuangan yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian berarti laporan tersebut dapat dipercaya sebagai alat pengambil keputusan oleh para pemakai laporan keuangan. Selain itu penerapan sistem pengendalian internal dapat mencegah adanya suatu kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sehingga dapat memperoleh efisiensi, efektifitas, dan dapat mencegah kerugian Negara (Ni Luh Nyoman Ari Udiyanti, 2014).

Sistem pengendalian intern dalam laporan keuangan pemerintah daerah menjadi suatu hal yang sangat penting untuk di perhatikan, sehingga dapat mencapai efisiensi, efektivitas, dan mencegah terjadinya kerugian keuangan negara demi kepentingan masyarakat dan daerah. Pengendalian intern ini menjadi sangat penting karena sistem akuntansi sebagai sistem informasi merupakan subjek terjadinya kesalahan baik yang disengaja mau pun tidak disengaja. Oleh karena itu, untuk menyakinkan para *stakeholder* maupun publik tentang keakuratan laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah dibutuhkan

sistem pengendalian intern yang optimal (Karmila, 2015).

Informasi akan bermanfaat apabila memenuhi karakteristik kualitatif. Kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas informasi yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai atau manfaat, telah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan bagian Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan, terdiri dari: 1 ) relevan, 2) andal, 3) dapat dibandingkan dan 4) dapat dipahami (Erma Setiawati, 2014).

Pemerintah daerah mempunyai Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) berupa proses mulai dari pencatatan sampai pelaporan aktivitas transaksi (Pasal I, Permendagri 13/2006). SAKD menyediakan catatan yang lengkap mengenai pertanggungjawaban pengelolaan dana yang akan digunakan untuk menyusun laporan keuangan pemerintah daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Pasal 5, PP 58/2008). SAKD yang dilaksanakan sesuai ketentuan akan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas (Defitri, 2016).

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) merupakan kumpulan dari subsistem-subsistem yang didalam setiap subsistem tersebut peraturan yang harus diikuti dalam rangka mengumpulkan dan mencatat data keuangan, kemudian mengolah data tersebut menjadi berbagai laporan keuangan untuk pihak eksternal maupun internal pemerintah daerah. Sistem akuntansi pemerintah daerah disusun dalam rangka menjamin bahwa siklus akuntansi bisa berjalan dengan baik tanpa ada gangguan dan masalah, sebab apabila ada

masalah dalam satu bagian saja dari siklus akuntansi tersebut bisa berakibat laporan keuangan yang dihasilkan kurang berkualitas (Mahmudi, 2016:27).

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dapat tercermin dari hasil pemeriksaan BPK. Pemeriksaan atas laporan keuangan dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan (Ifa Ratifah, 2012:30). Terdapat empat opini yang disajikan pemeriksaan, yaitu : Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini 9 Tidak Wajar (TP), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP) (Desy Sefri, 2014).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya mendapat penilaian berupa Opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Liza rahayu dkk, 2014). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas (Liza rahayu dkk, 2014). Terhadap 542 LKPD Tahun 2018 tersebut, BPK memberikan 443 opini WTP (82%), 86 opini WDP (16%), dan 13 opini TMP (2%) (Yudi Ramdan Budiman, 2019).

**Tabel 1.1**  
**Daftar Opini LKPD Tahun 2014-2018**

No.	Entitas Pemerintah Daerah		2014	2015	2016	2017	2018	
12	Provinsi Jawa Barat							
	LKPD		28	28	28	28	28	
1	166	Prov. Jawa Barat	1	WTP	1	WTP	1	WTP
2	167	Kab. Bandung	1	WDP	1	WDP	1	WTP
3	168	Kab. Bandung Barat	1	WDP	1	WDP	1	WDP
4	169	Kab. Bekasi	1	WTP	1	WTP	1	WTP
5	170	Kab. Bogor	1	WDP	1	WTP	1	WTP

Sumber : IHPS I Tahun 2019 BPK RI

Tiga pemerintah daerah di Jawa Barat masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun 2018. Ketiga pemerintah daerah tersebut adalah Kabupaten Cianjur, Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Bandung Barat. Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang selalu berulang setiap tahun membuktikan bahwa laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat masih lemah, dalam hal ini berkaitan dengan salah satu indikator laporan keuangan yaitu dapat dibandingkan dimana seharusnya laporan keuangan dapat di bandingkan antar periode untuk mengidentifikasi kecenderungan (*trend*) posisi dan kinerja keuangan. Pemakai juga harus dapat membandingkan laporan keuangan antarperusahaan untuk mnevaluasi posisi keuangan secara relatif. Laporan keuangan adalah produk akhir dari proses akuntansi yang telah dilakukan. Laporan keuangan yang dihasilkan harus disusun sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku sehingga laporan keuangan tersebut bisa dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau dapat dibandingkan dengan laporan keuangan entitas yang lain (Erlina dkk, 2015:19).

Kepala Bidang Aset pada Badan Pengelolaan Keuangan Daerah

Kabupaten Bandung Barat, Asep Sudiro mengungkapkan, masalah aset memang selalu menjadi kendala bagi Pemerintah Kabupaten Bandung Barat untuk meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian dalam penilaian laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Selama lima tahun terakhir, Bandung Barat harus puas dengan opini Wajar Dengan Pengecualian dari BPK. Pemkab Bandung Barat masih memiliki ribuan aset yang belum memiliki sertifikat. Data BPKD Kabupaten Bandung Barat, dari 1.444 bidang, baru 26 bidang yang sudah memiliki sertifikat pada 2017. Fenomena tersebut melanggar dimensi dari kualitas laporan keuangan yaitu tidak relevan dalam arti tidak tepat waktu karena masalah pengelolaan aset yang belum dapat diselesaikan, tidak lengkap karena masih ada aset yang belum memiliki sertifikat dan tidak andal dalam arti tidak dapat diverifikasi karena ada aset yang belum memiliki sertifikat serta penyajian yang tidak jujur karena dalam hal pembuatan laporan keuangan harus sesuai dengan standar akuntansi pemerintah. Sejumlah aset sebagian besar merupakan limpahan dari daerah induk, yakni Kabupaten Bandung. Kepemilikan aset daerah saat ini hanya berpegang kepada surat pelimpahan aset dari Kabupaten Bandung. Masalah aset lainnya yang belum terselesaikan, menurut Asep, yaitu lahan pacuan kuda, lahan Gunungsari, serta lahan Pasar Panorama Lembang, semuanya di Kecamatan Lembang. Ketiga lahan tersebut hingga kini masih berstatus sengketa (Asep Sudiro, 2019).

Pemerintah Kabupaten Bandung Barat kembali mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian dari Badan Pemeriksaan Keuangan untuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2018. Opini Wajar Tanpa Pengecualian

gagal diraih akibat terganjal penggelapan dana Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan sebesar Rp 7,7 miliar di RSUD Lembang. Fenomena ini melanggar dari dimensi sistem pengendalian intern yaitu, pemantauan yang masih lemah dalam arti pimpinan masih kurang dalam melakukan pengawasan terhadap bawahannya. Aa Umbara Sutisna berkilah, kegagalan meraih WTP tahun ini bukan kesalahan pemerintah daerah. Aa Umbara Sutisna mengaku kesal dengan ulah mantan direktur RSUD Lembang dan karyawannya yang membawa kabur uang BPJS tersebut. Sebab akibat kasus tersebut, Pemkab harus mengembalikan uang negara yang dikorupsi itu. Umbara bersama para pegawai di setiap SKPD di lingkungan Pemkab Bandung Barat sebenarnya mampu menunjukkan kinerja terbaik kepada BPK. Namun, predikat terbaik gagal diperoleh akibat kasus di RSUD Lembang. Itu kesalahan mantan Direktur RSUD Lembang dan bendaharannya. Kalau tidak ada kasus itu, kami bisa WTP (Aa Umbara Sutisna, 2019).

Fenomena selanjutnya melanggar dari dimensi sistem akuntansi keuangan daerah yaitu, pencatatan dalam hal ini adalah kelebihan pembayaran. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan kelebihan pembayaran di anggaran tahun 2015 pada proyek jalan di Dinas Bina Marga Sumber Daya Air dan Pertambangan (DBMSDAP) Kabupaten Bandung Barat (KBB) sebesar Rp 2,2 miliar. Akibatnya, kelebihan pembayaran kepada rekanan proyek jalan itu harus dikembalikan ke kas negara paling lambat 60 hari terhitung sejak 7 Juni 2016. Anggota Komisi III DPRD KBB Tedy Heryadi mengatakan, dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK terungkap kelebihan pembayaran itu

terjadi kepada PT Imemba Contractors selaku pelaksana proyek Jalan Purabaya-Jati-Saguling sebesar Rp 1.1 miliar. Ironisnya itu terjadi manakala PT Imemba diputus kontraknya di tengah jalan akibat tidak dapat menyelesaikan proyek tepat waktu. Tidak hanya itu BPK juga menemukan kelebihan pembayaran untuk beberapa proyek jalan dengan uang yang harus dikembalikan ke kas negara mencapai Rp 1.1 miliar (Tedy Heryadi, 2016)

Terwujudnya kualitas laporan keuangan akan menjadi landasan awal bagi tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan segala pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari dana masyarakat akan berjalan lancar seiring kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan dalam bidang pengelolaan keuangan Negara. Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, Penulis memandang penting untuk melakukan penelitian yang dituangkan dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Badan Pengelola Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Bandung Barat).”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan fenomena dilatar belakang penelitian, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

- 1) Penyajian laporan keuangan yang masih belum berkualitas.
- 2) Sistem pengendalian Intern yang masih lemah dalam hal pemantauan.
- 3) Sistem akuntansi keuangan daerah masih lemah dalam hal pencatatan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

- 1) Seberapa besar pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Bandung Barat.
- 2) Seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Bandung Barat.

### **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Penelitian dimaksudkan untuk mencari kebenaran atas pengaruh sistem pengendalian intern dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan data yang diperoleh dan uji empiris, guna memecahkan masalah.

#### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui besarnya pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Bandung Barat.
- 2) Untuk mengetahui besarnya pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Bandung Barat.

### **1.5 Batasan Masalah**

Pembatasan suatu masalah digunakan untuk menghindari adanya penyimpangan maupun pelebaran pokok masalah agar penelitian tersebut lebih terarah dan memudahkan dalam pembahasan sehingga tujuan penelitian akan tercapai. Beberapa batasan masalah dalam penelitian ini ditengah wabah *corona virus* adalah sebagai berikut:

- 1) Populasi hanya dari satu instansi dengan 4 sub bagian pada BPKD Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dengan 40 pegawai.
- 2) Karena keterbatasan kuesioner yang diterima BPKD Pemerintah Kabupaten Bandung Barat maka sampel yang diambil hanya 30.

### **1.6 Kegunaan Penelitian**

Suatu penelitian sudah selayaknya memiliki kegunaan, dalam penelitian ini hanya ada kegunaan akademis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris tentang sistem pengendalian intern dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dalam hubungannya dengan ilmu pengetahuan yang pernah di pelajari, melengkapi hasil-hasil penelitian sebelumnya mengenai sistem pengendalian intern, sistem akuntansi keuangan daerah dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, serta referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengadakan kajian lebih lanjut dalam topik yang sama.