

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Berdasarkan sudut pandang ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik (Mardiasmo, 2002, hlm. 2). Meninjau pengertian di atas maka dapat dipahami pula bahwa dalam sektor publik terdapat organisasi-organisasi yang menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi hak dan kebutuhan publik. Organisasi yang terlibat dalam sektor publik ini meliputi organisasi milik pemerintah seperti badan-badan pemerintah, perusahaan milik negara, organisasi politik serta entitas swasta lainnya.

Glynn (dalam Mardiasmo, 2002, hlm. 3) memaparkan berdasarkan bahwa tujuan akuntansi pada organisasi sektor publik adalah untuk :

1. Memberikan informasi yang diperlukan untuk mengelola secara tepat, efisien, dan ekonomis atas suatu operasi dan alokasi sumber daya yang dipercayakan kepada organisasi. Tujuan ini terkait dengan pengendalian manajemen (*management control*)
2. Memberikan informasi yang memungkinkan bagi manajer untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab mengelola secara tepat dan efektif program dan penggunaan sumber daya yang menjadi wewenangnya; dan memungkinkan bagi pegawai pemerintah untuk melaporkan kepada publik atas hasil operasi pemerintah dan penggunaan dana publik. Tujuan ini terkait akuntabilitas.

Berdasarkan tujuan di atas, dapat diketahui bahwa tujuan akuntansi pada organisasi sektor publik secara umum adalah memberikan informasi yang dapat dipercaya untuk mengelola organisasi hingga untuk menunjukkan akuntabilitas organisasi kepada publik. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah pusat maupun daerah sebagai entitas sektor publik berupaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik atau *good governance*, sehingga akuntabilitas menjadi suatu hal yang penting sebagai bentuk pertanggungjawabannya kepada publik.

Pelaksanaan *good governance* oleh pemerintah daerah dilandasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan tak terlepas dari keterlibatan dan kontribusi setiap elemen mulai dari aparatur pemerintah hingga masyarakat sebagai subjek dan objek dalam pembangunan daerah. Maka dari itu, selain memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat pemerintah juga perlu menciptakan suatu sistem kontrol agar pemerintah dan masyarakat dapat berjalan beriringan.

Merujuk pada salah satu tujuan akuntansi sektor publik menurut American Accounting Association, entitas harus mampu memberikan informasi yang memungkinkan bagi manajer untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab mengelola secara tepat dan efektif program dan penggunaan sumber daya yang menjadi wewangnya. Sehingga agar dapat mencapai tujuan tersebut pengelolaan keuangan harus tertib, terkendali, efektif dan efisien. Selanjutnya, pelaporan akuntansi pada sektor pemerintahan pun menjadi suatu indikator akan terwujudnya akuntabilitas. Akuntabilitas itu sendiri terwujud bilamana dapat diyakini bahwa pengelolaan keuangan sudah sesuai dengan rencana, tujuan, serta sesuai dengan aturan. Keyakinan tersebut pada akhirnya dapat diperoleh jika ada pihak yang mengendalikan melalui sebuah sistem pengendalian internal.

Bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat salah satunya ialah dengan menerbitkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI menjadi lembaga yang bertugas memeriksa kewajaran LKPD serta memberikan predikat berupa Opini yang terdiri atas opini Wajar Tanpa Pengecualian, Wajar Dengan Pengecualian, Tidak Wajar, atau Tidak Memberika Pendapat. Selain memeriksa LKPD, BPK juga memeriksa pelaksanaan Sistem Pengendalian Internal (SPI) serta Kepatuhan lembaga pemerintah.

Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2018 menunjukkan bahwa jumlah LKPD Pemerintah Kota yang memperoleh opini

Wajar Tanpa Pengecualian tiga tahun terakhir (2015-2017) mengalami peningkatan. Sementara LKPD Pemerintah Kota yang memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian mengalami penurunan yang menunjukkan bahwa masing-masing pemerintah kota telah melakukan berbagai perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah. Hal tersebut ditunjukkan dengan tabel berikut.

Tabel 1.1
Persentase Opini LKPD pada Pemerintah Kota
Tahun 2012-2017

| Tahun LK | Opini | | | |
|----------|-------|------------|-----|-----|
| | WTP | WTP DPP | WDP | TMP |
| 2012 | 33% | 59% | 8% | 0% |
| 2013 | 38% | 59% | 3% | 0% |
| 2014 | 60% | 40% | 0% | 0% |
| 2015 | 65% | 33% | 2% | 0% |
| 2016 | 77% | 22% | 1% | 0% |
| 2017 | 76% | 21% | 3% | 0% |

Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I BPK RI Tahun 2018

Selain data di atas, BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat juga merilis hasil pemeriksaan LKPD Pemerintah Kabupaten Kota se-Jawa Barat dalam situs resminya. Dari tahun ke tahun, Pemerintah Kabupaten Kota senantiasa melakukan perbaikan salah satunya dengan cara memenuhi rekomendasi-rekomendasi yang diberikan oleh BPK sehingga LKPD yang memperoleh opini WTP jumlahnya terus meningkat. Tren Opini pemeriksaan LKPD ini disusun dalam rentang tujuh tahun terakhir (2011-2018) sebagai berikut:

Tabel 1.2
Tren Opini Pemeriksaan LKPD
Tahun 2011-2017 di Jawa Barat

| Tahun LK | Opini | | | |
|----------|-------|------------|-----|-----|
| | WTP | WTP DPP | WDP | TMP |
| 2011 | 7% | 4% | 89% | 0% |
| 2012 | 11% | 0% | 89% | 0% |
| 2013 | 22% | 0% | 70% | 7% |
| 2014 | 46% | 0% | 50% | 4% |
| 2015 | 71% | 0% | 25% | 4% |
| 2016 | 89% | 0% | 11% | 0% |
| 2017 | 89% | 0% | 11% | 0% |

Sumber: http://bandung.bpk.go.id/?page_id=9863

Ketika persentase LKPD Pemerintah Kota menunjukkan peningkatan dalam hal opini Wajar Tanpa Pengecualian, Kota Bandung sendiri berdasarkan data yang diperoleh dari Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI ternyata masih belum dapat memenuhi opini tersebut. Selama enam tahun terakhir (2012-2017) Kota Bandung masih memperoleh opini Wajar Dalam Pengecualian. Berikut data opini BPK RI terhadap LKPD Kota Bandung.

Tabel 1.3
Daftar Opini Audit BPK atas LKPD Kota Bandung
Tahun 2012-2017

| No. | Tahun | Opini Audit BPK |
|-----|-------|---------------------------|
| 1. | 2012 | Wajar Dengan Pengecualian |
| 2. | 2013 | Wajar Dengan Pengecualian |
| 3. | 2014 | Wajar Dengan Pengecualian |
| 4. | 2015 | Wajar Dengan Pengecualian |
| 5. | 2016 | Wajar Dengan Pengecualian |
| 6 | 2017 | Wajar Dengan Pengecualian |

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI

Padahal jika mengacu pada Undang-undang Nomor 17 tahun 2002 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, LKPD harus menunjukkan transparansi atas pengelolaan keuangan melalui diterbitkannya laporan keuangan. Dengan belum mampunya Kota Bandung memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) maka dapat disimpulkan masih ada beberapa hal yang belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Maka secara ringkas permasalahan dari paparan di atas berdasarkan opini BPK atas LKPD Pemerintah Daerah, Kota Bandung masih memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian selama lima tahun berturut-turut. Dengan kata lain, laporan keuangan yang disajikan Pemerintah Daerah Kota Bandung masih ada yang belum sesuai dengan SAP.

Dalam harian merdeka.com diberitakan bahwa belum tercapainya opini WTP oleh Pemerintah Kota Bandung sebagaimana diungkapkan Arman Syifa, Ketua BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam kegiatan penyerahan LHP kepada Pemerintah Kota Bandung melalui Wali Kota Bandung Ridwan Kamil, disebabkan oleh beberapa hal diantaranya inventarisasi aset daerah yang belum

memadai, piutang pajak yang belum tertagih, serta persediaan utang jangka pendek yang belum terkonfirmasi jumlah aktualnya.

Dalam hasil penelitian Widyaningsih, dkk (2011, hlm. 17) dipaparkan temuan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah akan berjalan efektif jika ditunjang oleh pengendalian internal yang baik, sehingga mampu menghasilkan informasi laporan keuangan yang berkualitas. Udiyanti, dkk (2014, hlm. 10) dalam studi kasusnya pada SKPD Kabupaten Buleleng juga meneliti beberapa variabel yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu SAP, SPI, dan kompetensi staf. Dimana hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa secara parsial dan simultan ketiga variabel tersebut memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Kemudian Herawati (2014, hlm. 13) dalam hasil penelitiannya menunjukkan secara parsial seluruh komponen pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, namun hanya lingkungan pengendalian, penilaian risiko, dan informasi dan komunikasi yang pengaruhnya signifikan.

Berdasarkan data-data yang telah dipaparkan di atas, terlihat bahwa permasalahan yang terjadi adalah kualitas informasi laporan keuangan Kota Bandung yang masih memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian selama lima tahun berturut-turut sejak tahun 2010-2014, dengan masih banyaknya temuan-temuan yang berkaitan dengan sistem pengendalian internal pemerintah. Karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan Pada Perangkat Daerah di Kota Bandung.”**

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan identifikasi masalah bahwa terdapat ketidaktercapaian target penyelenggaraan pengawasan internal pemerintah. Permasalahan tersebut selanjutnya dijabarkan dalam rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana gambaran sistem pengendalian internal pemerintah pada perangkat daerah di Kota Bandung.

2. Bagaimana gambaran kualitas informasi laporan keuangan pada perangkat daerah di Kota Bandung.
3. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui gambaran tentang sistem pengendalian internal pemerintah pada perangkat daerah di Kota Bandung;
2. Untuk mengetahui gambaran tentang kualitas informasi laporan keuangan pada perangkat daerah di Kota Bandung;
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Secara Teoritis

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada organisasi sektor publik untuk meningkatkan kualitas informasi laporan keuangan;
- b) Memberikan pengetahuan terkait sistem pengendalian internal pemerintah dan kualitas informasi laporan keuangan;
- c) Menambah pengetahuan tentang teori-teori tentang sistem pengendalian internal dan kualitas informasi laporan keuangan;
- d) Menjadi referensi kajian teori penelitian mengenai pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas informasi laporan keuangan;
- e) Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan peneliti yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

1.4.2 Secara Praktis

- a) Bagi organisasi sektor publik, penelitian ini diharapkan dapat memperbaiki proses sistem pengendalian internal untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan;
- b) Bagi akuntan sektor publik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terkait sistem pengendalian dan kualitas laporan keuangan;

Bagi peneliti dan pihak lainnya, penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan untuk kajian lebih dalam.