

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tata kelola pemerintah yang baik merupakan salah satu tuntutan dari masyarakat dan hal tersebut merupakan fenomena besar dalam ranah Akuntansi Sektor Publik. Tuntutan ini secara khusus mengacu kepada bidang pengelolaan keuangan publik. Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik pemerintah daerah menjadikan laporan keuangan yang berkualitas secara transparan dan akuntabel sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat. Memenuhi Prinsip tepat waktu dan disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang berlaku serta dapat diterima secara umum merupakan salah satu upaya untuk menyampaikan laporan keuangan secara transparan dan akuntabel. Namun kualitas laporan keuangan di Indonesia masih terdapat berbagai masalah, Ikatan Akuntansi Indonesia (IAI) menilai, kualitas pelaporan keuangan pemerintah Indonesia masih rendah dalam situasi seperti ini dapat menjadi peluang terjadinya tindak pidana korupsi (www.Republika.co.id,2018).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, laporan keuangan merupakan laporan terstruktur mengenai posisi laporan keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi atau entitas-entitas pelaporan yang menuntut ketentuan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan yang bertujuan umum. Pelaporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik. Laporan keuangan pokok setidaknya terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LP SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK). Laporan keuangan mempunyai karakteristik kualitatif. Karakteristik

kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Ada empat karakteristik kualitatif laporan keuangan yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 56 menyatakan Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) kepada Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Kepala satuan kerja perangkat daerah selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah diselenggarakan berdasarkan Sistem Pengendalian Intern yang memadai dan akuntansi keuangan telah diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Peran Sistem Pengendalian Intern adalah untuk meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Presiden selaku kepala pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh.

Disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah bahwa untuk meningkatkan keandalan laporan keuangan dan kinerja, setiap entitas pelaporan dan akuntansi wajib menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern. Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa Sistem Pengendalian Intern merupakan salah satu instrumen penting yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP), pengoptimalisasian Sistem Pengendalian Intern diharapkan dapat membantu meningkatkan kualitas laporan keuangan dengan pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Dalam Sistem Pengendalian Intern terdapat unsur-unsur yang menjadi tolak ukur pengujian efektivitas penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern. Unsur Sistem Pengendalian Intern terdiri dari lima unsur yaitu lingkungan

pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, dan pemantauan. Unsur Sistem Pengendalian Intern dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan Instansi Pemerintah.

Lingkungan pengendalian menggambarkan keseluruhan sikap organisasi yang memengaruhi kesadaran dan tindakan personel organisasi mengenai pengendalian. Penilaian risiko untuk tujuan pelaporan keuangan adalah proses identifikasi, analisis, dan pengelolaan resiko entitas yang berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan sesuai dengan prinsip prinsip akuntansi yang berlaku umum. Kegiatan pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dibuat untuk memastikan pelaksanaan petunjuk yang dibuat oleh manajemen, kebijakan dan prosedur yang dibangun oleh manajemen untuk mencapai tujuan laporan keuangan yang obyektif. Informasi dan Komunikasi adalah pengidentifikasian, penangkapan dan pertukaran informasi dalam suatu bentuk dan waktu yang memungkinkan orang melaksanakan tanggungjawab mereka. Kebijakan dan prosedur pengendalian yang berkaitan dengan sistem akuntansi adalah bahwa transaksi dilaksanakandengan mencegah terjadinya salah saji potensial terhadap pernyataan manajemen dalam laporan keuangan. Pemantauan adalah proses yang menentukan kualitas kinerja pengendalian intern sepanjang waktu. Pemantauan Sistem Pengendalian Intern dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan reviu lainnya. Proses penilaian kualitas kinerja dari struktur pengendalian internal sepanjang waktu (Indra, 2011).

Badan Pemerikaan Keuangan (BPK) yang selanjutnya disebut BPK, dalam melaksanakan tugasnya melakukan tiga jenis pemeriksaan yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK disusun dan disajikan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) segera setelah kegiatan pemeriksaan selesai. Tujuan pemeriksaan atas laporan keuangan adalah untuk memberikan opini/pendapat atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Pemeriksaan keuangan atas laporan keuangan pemerintah pusat/daerah akan menghasilkan opini. Jenis opini yang diberikan BPK atas pemeriksaan laporan

keuangan pemerintah yaitu opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan menolak memberikan opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa, menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia (www.bpk.go.id, 2020).

Dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) didapat informasi mengenai beberapa poin penting, yang terbagi menjadi 2 yaitu informasi mengenai Pemeriksaan Keuangan dan Sistem Pengendalian Intern dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Informasi yang didapatkan mengenai pemeriksaan keuangan pada semester I tahun 2021 yang pertama yaitu BPK memeriksa 541 Laporan Keuangan Daerah (LKPD) Tahun 2020 dari 542 Pemerintah Daerah (Pemda) yang wajib menyusun laporan keuangan dimana terdapat satu Pemda yang belum menyampaikan laporan keuangan kepada BPK yaitu Pemerintah Kabupaten Waropen di Provinsi Papua. Dari informasi tersebut dapat diartikan bahwa terdapat satu Pemda yang belum memenuhi prinsip tepat waktu yang merupakan salah satu upaya dalam menyampaikan laporan keuangan yang berkualitas secara transparan dan akuntabel. Informasi yang kedua yaitu dari 541 LKPD tahun 2020 yang diperiksa oleh BPK, sebanyak 55 LKPD memperoleh opini selain WTP, yaitu 49 WPD, 4 TMP, dan 2 TW. LKPD tahun 2020 belum memperoleh opini selain WTP karena terdapat akun-akun dalam laporan keuangan yang disajikan tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah dan/atau tidak didukung dengan bukti yang cukup. Beberapa akun tersebut antara lain yaitu aset lancar, aset tetap, aset lainnya, belanja operasi dan belanja modal. Dari informasi tersebut dapat diartikan bahwa beberapa LKPD tidak menyampaikan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang berlaku dimana laporan keuangan yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah yang berlaku merupakan salah satu upaya dalam menyampaikan laporan keuangan yang berkualitas secara transparan dan akuntabel. Selanjutnya informasi yang didapatkan mengenai Sistem Pengendalian

Intern yang pertama yaitu dari hasil pemeriksaan yang BPK mengungkapkan 5.367 permasalahan kelemahan Sistem Pengendalian Intern, yang meliputi 1.699 permasalahan kelemahan sistem pengendalian Intern akuntansi dan pelaporan, 2.498 permasalahan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan belanja, dan 1.170 permasalahan kelemahan struktur pengendalian intern. Informasi yang kedua yaitu selain permasalahan Sistem Pengendalian Intern, hasil pemeriksaan BPK mengungkapkan 6.295 permasalahan ketidakpatuhan. Permasalahan tersebut meliputi permasalahan yang dapat mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan (berdampak finansial) sebanyak 4.048 permasalahan sebesar Rp2,07 triliun dan penyimpangan administrasi (tidak berdampak finansial) sebanyak 2.247 permasalahan.

Tabel 1.1
Opini BPK atas LKPD Kota Prabumulih

NO	Entitas	Opini							
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Kota Prabumulih	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber : Data yang diolah dari website BPK Sumsel tahun 2022

Berdasarkan tabel diatas, dapat diperoleh informasi bahwa dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2020 Pemerintah Kota Prabumulih memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak 8 kali berturut-turut terhitung sejak tahun pelaporan 2013 hingga 2020. Namun diketahui dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Tahun 2020 pada laporan keuangan pemerintah kota Prabumulih BPK menemukan adanya kelemahan sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang undangan dalam penyusunan laporan keuangan, yaitu :

1. Pengelolaan kas di lingkungan pemerintah kota prabumulih tidak tertib sehingga mengakibatkan risiko pengendalian kas dan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan keuangan daerah;
2. Pengelolaan dana bantuan operasional sekolah tahun anggaran 2020 belum sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan penyajian saldo kas BOS per 31 Desember 2020 tidak akurat dan penyajian belanja barang dan jasa lebih saji,

sedangkan belanja modal kurang saji sebesar Rp811.275.039,00;

3. Potensi penerimaan pajak penerangan jalan non PLN belum dipungut sehingga mengakibatkan Pemerintah Kota Prabumulih tidak dapat segera memanfaatkan potensi penerimaan pajak penerangan jalan non PLN minimal sebesar Rp1.908.431.258,85;

4. Pertanggungjawaban kegiatan perjalanan dinas pada Sekretariat Daerah dan Dinas Lingkungan Hidup tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran perjalanan dinas sebesar Rp151.887.314,00;

5. Belanja perawatan kendaraan bermotor pada Sekretariat Daerah dan Dinas Lingkungan Hidup tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran belanja perawatan kendaraan bermotor sebesar Rp60.900.469,00;

6. Terdapat kekurangan volume pada 50 paket pekerjaan belanja modal di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang serta Dinas Perumahan dan Permukiman sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran sebesar Rp2.328.478.517,52;

7. Realisasi belanja tak terduga berupa penyaluran barang sembako di Dinas Sosial tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan penyaluran bantuan sosial berupa barang sembako berisiko tidak tepat sasaran dan pemborosan pada paket sembako yang rusak;

8. Penatausahaan aset tetap Kota Prabumulih belum memadai sehingga mengakibatkan Laporan Barang Milik Pemerintah Kota Prabumulih, saldo akumulasi penyusutan dan beban penyusutan atas aset tetap belum disajikan secara andal, serta meningkatkan resiko penyalahgunaan aset tetap Pemerintah Kota Prabumulih.

Walaupun kemampuan Pemerintah Kota Prabumulih dalam memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak 8 kali berturut-turut dianggap baik, namun dengan adanya temuan BPK mengenai kelemahan Sistem Pengendalian Intern dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah di ungkap di Laporan Hasil Pemeriksaan (LPH) laporan keuangan Pemerintah Kota Prabumulih ini sangat menarik untuk di pelajari lebih lanjut.

Hasil wawancara bersama Bapak Setiawan, SH selaku auditor pertama penata tingkat 1-IIIId yang berkerja pada Kantor Inspektorat Kota Prabumulih menyatakan bahwa hasil temuan BPK mengenai kelemahan Sistem Pengendalian Intern dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah diungkapkan di Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) laporan keuangan Pemerintah Kota Prabumulih telah menjadi satu kesatuan yang utuh dan setiap kelemahan yang ada dalam komponen Sistem Pengendalian Intern memberikan kontribusi terhadap temuan BPK.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, terdapat perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu pada objek, populasi, tempat dan waktu yang berbeda. Berdasarkan latar belakang tersebut juga penulis tertarik untuk meneliti mengenai kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Prabumulih dengan variabel yang akan diteliti yaitu 5 unsur Sistem Pengendalian Intern yang terdiri dari Lingkungan pengendalian, Penilaian Risiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi serta Pemantauan terhadap kualitas laporan keuangan dan menuangkannya dalam skripsi yang berjudul **“Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Prabumulih”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang diatas, maka dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Lingkungan Pengendalian berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih?
2. Bagaimanakah Penilaian Risiko berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Prabumulih?
3. Bagaimanakah Kegiatan Pengendalian berpengaruh secara parisal terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Prabumulih?
4. Bagaimanakah Informasi dan Komunikasi berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Kota Prabumulih?
5. Bagaimanakah Pemantauan berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Prabumulih?
6. Bagaimanakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara simultan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih?

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah di atas, agar dapat terfokus dalam pembahasan, maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan yaitu variabel independen penelitian yaitu Sistem Pengendalian Intern serta variabel dependen penelitian yaitu Kualitas Laporan Keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Prabumulih.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian sesuai dengan permasalahan yang penulis kemukakan, yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh Lingkungan Pengendalian terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.

2. Untuk mengetahui pengaruh Penilaian Risiko terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.
3. Untuk mengetahui pengaruh Kegiatan Pengendalian terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.
4. Untuk mengetahui pengaruh Informasi dan Komunikasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.
5. Untuk mengetahui pengaruh Pemantauan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.
6. Untuk mengetahui pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis ini diharapkan bisa memberikan manfaat yaitu :

1. Penelitian ini diharapkan bisa menginformasikan faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan dengan faktor yang diteliti yaitu Sistem Pengendalian Intern, juga penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan agar pemerintah bisa lebih fokus terhadap faktor yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.
2. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan dampak baik untuk pihak-pihak terkait dengan menerapkan Sistem Pengendalian Intern yang baik dan benar agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.