

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak dimulainya era otonomi daerah reformasi keuangan, akuntabilitas dan transparansi menjadi isu penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara adalah penyusunan laporan keuangan oleh pemerintah. Laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan yang baik. Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) adalah lembaga yang bertugas menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan keuangan daerah dan berkewajiban memberikan pendapat atas kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan agar tidak menyesatkan penggunaannya.

Menurut Mardiasmo (2005:189) terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintah yang baik (*good government*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan diluar eksekutif yaitu masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mengawasi kinerja pemerintah. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan eksekutif untuk menjamin bahwa sistem dan kebijakan manajemen dilaksanakan dengan baik, sehingga tujuan organisasi dapat tercapai, sedangkan pemeriksaan (*audit*) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang melakukan independensi dan memiliki kompetensi

profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintahan telah sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Dalam mengelola keuangan daerah yang baik, SKPD harus memiliki sumber daya manusia yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan. Hal tersebut diperlukan untuk menerapkan sistem akuntansi yang ada.

Kualitas pengelola yang kompeten mampu memahami logika akuntansi dengan baik. Kegagalan sumber daya manusia Pemerintah Daerah dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidak sesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan pemerintah (Warisno, 2008).

Tingkat pendidikan sering kali menjadi indikator yang menunjukkan derajat intelektualitas seseorang, semakin tinggi tingkat pendidikan, maka semakin tinggi pengetahuan dan tingkat intelektualitas seseorang. Dengan tingkat pendidikan yang memadai seseorang lebih mudah melaksanakan tugasnya. Dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, SKPD harus memiliki Sumber Daya Manusia yang kompeten dengan dilatar belakangi pendidikan akuntansi atau keuangan.

Pengalaman kerja di dalam suatu organisasi pun menjadi salah satu indikator bahwa seseorang telah memiliki kemampuan yang lebih. Semakin lama pegawai bekerja dalam suatu bidang di organisasi, maka semakin berpengalaman pegawai tersebut dan semakin memahami apa yang menjadi tugas dan

tanggungjawab yang diberikan kepada pegawai tersebut.

Begitupun dalam penyusunan laporan keuangan daerah, SKPD diharapkan memiliki sumber daya manusia yang telah memiliki pengalaman kerja yang lebih lama di bidang akuntansi atau keuangan, karena dalam menyusun laporan keuangan dibutuhkan pegawai yang benar-benar memahami akuntansi atau keuangan beserta aturan-aturan dalam penyusunan laporan keuangan daerah.

Sesuai dengan Standar Profesional Akuntan Publik menyatakan bahwa auditor disyaratkan memiliki pengalaman kerja yang cukup dalam profesi yang ditekuninya, serta dituntut untuk memenuhi kualifikasi teknis dan berpengalaman dalam industri-industri yang mereka audit (Arens, 2004). Pengalaman audit memberikan dampak pada setiap pengambilan keputusan dalam pelaksanaan audit, sehingga diharapkan setiap keputusan yang diambil merupakan suatu keputusan yang tepat bagi semua pihak. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa semakin lama masa kerja yang dimiliki oleh seorang auditor, maka semakin baik pula kualitas audit yang dihasilkan oleh auditor tersebut.

Faktor yang dapat mempengaruhi kualitas audit, yaitu pengetahuan yang dimiliki auditor. Perbedaan pengetahuan diantara auditor akan berpengaruh terhadap cara auditor menyelesaikan pekerjaannya. Penjelasan tersebut dapat diartikan bahwa pengetahuan yang baik yang dimiliki oleh seorang auditor dapat digunakan dalam menyelesaikan sebuah pekerjaan secara efektif.

Selain beberapa faktor tersebut, terdapat faktor lain yang dapat mempengaruhi kualitas audit, yaitu faktor integritas auditor. Integritas dapat

dijadikan tolak ukur bagi auditor dalam menguji semua keputusan yang diambil dan juga merupakan kualitas yang melandasi kepercayaan publik. Integritas mengharuskan seorang auditor untuk bersikap jujur dan transparan, berani, bijaksana dan bertanggungjawab dalam melaksanakan audit. Unsur-unsur tersebut diperlukan untuk membangun kepercayaan dan memberikan dasar bagi pengambilan keputusan yang handal. Untuk menilai kualitas keputusan yang akan diambil auditor, dilihat dari kualitas tahapan atau proses yang telah ditempuh auditor selama menyelesaikan pekerjaan hingga menghasilkan keputusan.

Dalam pelaksanaan pemerintah daerah diperlukan fungsi pengawasan yang didefinisikan sebagai proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku (Keppres No.74 Tahun 2001). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi /Kabupaten/Kota bertugas untuk melakukan pengawasan legislatif atas pelaksanaan kebijakan daerah Provinsi/Kabupaten/Kota terkait pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara, dalam pasal 21 UU No. 15 Tahun 2004, disebutkan bahwa lembaga legislatif menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK maupun Inspektorat dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya. DPRD dapat meminta penjelasan dalam rangka menindaklanjuti hasil pemeriksaan, melakukan pemeriksaan lanjutan serta meminta kepada pemerintah daerah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan. Pengawasan legislatif merupakan variabel utama yang diduga mempengaruhi tindak lanjut hasil pemeriksaan. Semakin kuat

pengawasan legislatif maka semakin tinggi presentase rekomendasi hasil pemeriksaan yang ditidakanjuti oleh pemerintah daerah.

Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) telah menyampaikan hasil akhir audit Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur (LKPD) tahun anggaran 2015-2017 kepada Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia untuk diperiksa. Berikut adalah opini yang diberikan oleh BPK RI terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur tahun anggaran 2015-2017:

Tabel 1.1  
Opini BPK RI terhadap LKPD Kabupaten Flores Timur  
Tahun Anggaran 2015-2017

No	Tahun Anggaran	Opini
1	2015	Wajar Dengan Pengecualian
2	2016	Wajar Dengan Pengecualian
3	2017	Wajar Dengan Pengecualian

*Sumber: Laporan Hasil Pemeriksa BPK RI TA. 2015-2017*

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur pada tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa data hasil pemeriksaan belum sebagaimana diharapkan untuk mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian. Hal ini dilihat dari opini laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Flores Timur yang diberikan oleh BPK RI pada tahun 2015 sampai tahun 2017 memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa akun yang bermasalah.

Permasalahan pada tahun 2015 yang ditemukan oleh BPK sebagai berikut ***Pertama*** pemerintah Kabupaten Flores Timur belum maksimal menatausahakan

secara memadai pada akun aset tetap. **Kedua** pemerintah Kabupaten Flores Timur belum menyelesaikan tindak lanjut atas pertanggung jawaban pengeluaran tahun anggaran 2004 dan 2005 yang tidak diakui sebesar Rp. 6.804.605.321 dan sisa UUDP tahun anggaran 2004 sampai tahun 2006 yang belum disetor sebesar Rp 1.788.084.593.76. **Ketiga** Pemerintah Kabupaten Flores Timur belum menyelesaikan tindak lanjut hasil pemeriksaan pada akun belanja modal dengan tujuan tertentu TA 2014 dan 2015 atas pertanggung jawaban pengeluaran bahan bakar minyak pekerjaan sewa kelola. **Keempat** pemerintah Kabupaten Flores Timur belum mempertanggungjawabkan laporan keuangan dana bantuan operasi sekolah (BOS).

Permasalahan pada tahun 2016 yang ditemukan oleh BPK sebagai berikut:

**Pertama** terdapat kelemahan pengendalian intern yang signifikan atas proses penatausahaan dan penyajian pada akun aset tetap yaitu inventarisasi belum dilakukan secara menyeluruh. **Kedua** Pemerintah Kabupaten Flores Timur belum menyelesaikan akun aset lain-lain atas pertanggung jawaban tahun 2004 dan 2005 yang tidak diakui sebesar Rp. 6.804.605.312 dan UUDP tahun anggaran 2004, 2005, dan 2006 yang belum disetor sebesar Rp. 1.788.084.593,76. Selain itu terdapat aset lain-lain berupa sisa uang persediaan tahun anggaran 2015 sebesar Rp. 103.895.000 dan tahun 2016 sebesar Rp. 100.137.480 serta pajak PPN dan PPH sebesar Rp. 6.347.449 dan pajak restoran sebesar Rp. 38.788.500 yang belum dapat dipertanggung jawabkan oleh bendahara pengeluaran. **Ketiga** Kabupaten Flores Timur belum

mempertanggungjawabkan Penerimaan dan pengeluaran dana dari Bantuan Operasi Sekolah (BOS) Belum disajikan dan diungkapkan dalam laporan keuangan.

Permasalahan pada tahun 2017 yang ditemukan oleh BPK sebagai berikut :

**Pertama** Pemerintah Kabupaten Flores Timur belum sepenuhnya menyajikan nilai persediaan berdasarkan berita acara stok opname dan laporan persediaan terdapat perbedaan antara LKPD dengan stok opname, laporan persediaan berita acara rekonsiliasi, dan terdapat selisih pencatatan yang belum dapat dijelaskan.

**Kedua** Pemerintah Kabupaten Flores Timur belum optimal dalam mengelolah aset tetap yaitu terdapat perbedaan nilai aset tetap antara neraca, dan hasil pengujian fisik yang belum dapat dijelaskan, tanah atas ruas jalan dan bangunan belum disajikan, pencatatan nilai aset tetap secara gabungan, kegiatan konsultasi perencanaan, pengawasan, rehabilitasi, pemeliharaan dan lanjutan pekerjaan, kegiatan peningkatan jalan, pemeliharaan jalan dan penambahan jalan atas aset tetap dicatat sebagai aset tetap baru, aset tetap belum diberi nomor inventaris.

**Ketiga** Pemerintah Kabupaten Flores Timur belum menyelesaikan tindak lanjut atas pertanggung jawaban pengeluaran tahun anggaran 2004 dan 2005 yang tidak diakui sebesar Rp. 6.804.605.312 dan sisa UUDP tahun anggaran 2004 sampai tahun 2006 yang belum disetor sebesar Rp. 1,788.084.597 dan ketekoran kas dibendahara pengeluaran tahun 2015 dan tahun 2016 sebesar Rp. 276.090.000. Selain itu, terdapat ketekoran kas di bendahara pengeluaran tahun 2017 pada Dinas Kesehatan sebesar Rp. 387.044.000.000, belum dilakukan rekonsiliasi

pencatatan aset dengan pemerintah Kabupaten Flores Timur karena pengalihan kewenangan OPD sebesar Rp.35.045.000.000 dan terdapat perbedaan nilai aset tetap ekstra kompatabel antara LKPD dengan SIMDA BMD sebesar Rp. 19.076.000.000 belum dapat dijelaskan.

Dilihat dari Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Flores Timur secara umum menunjukkan kualitas yang jauh dari harapan. Hal ini dilihat dari masalah yang ditemui oleh BPK dari tahun 2015 sampai tahun 2017.

Berdasarkan fenomena yang diuraikan pada latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul

**“Pengaruh Kualitas Pengelola, Kualitas Auditor Internal dan Pengawasan Legislatif Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sesuai dengan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran Kualitas Pengelola, Kualitas Auditor, Pengawasan Legislatif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur?
2. Apakah kualitas pengelola secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur?



3. Apakah Kualitas Auditor Internal secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur ?
4. Apakah pengawasan legislatif secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Kabupaten Flores Timur ?
5. Apakah Kualitas pengelola, Kualitas Auditor Internal dan Pengawasan Legislatif secara simultan dan signifikan berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui gambaran tentang Kualitas Pengelola, Kualitas Auditor internal, Pengawasan Legislatif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur.
2. Untuk mengetahui Pengaruh kualitas pengelola, secara parsial dan signifikan berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Kualitas Auditor Internal secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur.
4. Untuk mengetahui pengawasan legislatif berpengaruh secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Flores Timur

5. Untuk mengetahui Pengaruh Kualitas Pengelola, Kualitas Auditor dan Pengawasan Legislatif secara simultan dan signifikan berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Instansi Pemerintah

Sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah dalam hal, agar lebih meningkatkan lagi integritas serta independensi bagi kemajuan daerah.

2. Peneliti Selanjutnya

Memberikan informasi sehingga dapat dijadikan sebagai acuan dan juga sebagai bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.

3. Bagi Peneliti

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti sehubungan Pengaruh Kualitas Pengelolaan, Kualitas Auditor Internal dan Pengawasan Legislatif Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur.