

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kualitas laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan (PP No. 71 Tahun 2010).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus disusun dan disajikan sesuai dengan peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Pelaksanaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) disusun oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) berdasarkan konsolidasi laporan keuangan yang disusun oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Standar penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah dilakukan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) dalam hal ini kepala instansi pemerintahan. Selanjutnya Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) memberikan wewenangnya kepada bidang akuntansi untuk menyusun seluruh laporan keuangan yang ada di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Transparansi dalam hal ini sebagian besar diwujudkan dalam laporan keuangan yang merupakan bagian penting dari perusahaan, karena melalui laporan keuangan dapat diketahui kinerja operasional perusahaan dan pertumbuhan dan perkembangan perusahaan. Laporan keuangan tersebut menyediakan informasi menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan perusahaan yang bermanfaat bagi sebagian besar pemakai dalam pengambilan keputusan ekonomi. Isi laporan keuangan harus dibuat sesuai dengan keadaan yang sebenarnya sehingga pemakai informasi mendapat informasi yang jelas dan dapat mengambil keputusan sesuai dengan informasi tersebut. Dalam hal ini berarti laporan keuangan harus dapat dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama investor, oleh karena itu laporan keuangan harus transparan, akurat dan disampaikan tepat waktu.

Seiring dengan adanya otonomi daerah, maka diberikan hak, wewenang dan kewajibannya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendelegasian kewenangan tersebut tentu disertai dengan penyerahan dan pengalihan pendanaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dalam kerangka desentralisasi fiskal. Implikasi langsung pendelegasian kewenangan dan penyerahan dana tersebut adalah kebutuhan akan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan oleh pemerintah daerah. Undang-undang No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang

mengatur antara lainnya pengelolaan keuangan daerah serta pertanggungjawabannya. Pengaturan tersebut meliputi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Laporan Keuangan yang komprehensif sebagai bentuk pertanggungjawaban, yang tentunya harus diperiksa oleh Badan Keuangan Daerah (BKD).

Kualitas laporan keuangan suatu unit pemerintahan, menyajikan informasi keuangan yang berguna untuk membuat keputusan ekonomi, politik dan sosial. Keterandalan merupakan salah satu faktor penting dalam penyajian suatu informasi yang relevan. Informasi akan mempunyai manfaat jika disampaikan tepat waktu kepada para pemakainya untuk pengambilan keputusan. Laporan keuangan sebagai sebuah informasi akan bermanfaat apabila informasi yang dikandungnya disediakan tepat waktu bagi para pembuat keputusan sebelum informasi tersebut kehilangan kapasitasnya dalam mempengaruhi pengambilan keputusan (Hanafi & Halim, 2005: 135). Kebutuhan akan kualitas dari penyusunan pelaporan keuangan secara jelas telah disebutkan dalam kerangka dasar penyusunan penyajian laporan keuangan bahwa kualitas dari suatu laporan sangat penting karena merupakan salah satu karakteristik yang harus dipenuhi agar laporan keuangan yang disajikan relevan untuk pembuat keputusan.

Hilmi dan Ali (2008) melakukan penelitian terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan waktu penyampaian laporan keuangan. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa profitabilitas, likuiditas, kepemilikan publik dan reputasi Kantor Akuntan Publik (KAP) berpengaruh signifikan terhadap keterandalan waktu penyampaian laporan

keuangan, sedangkan leverage keuangan, ukuran perusahaan dan opini akuntan publik tidak signifikan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Bukti-bukti empiris ini menunjukkan bahwa terdapat banyak faktor yang berpengaruh terhadap kualitas penyampaian laporan keuangan, namun demikian juga dapat diketahui bahwa terdapat ketidakkonsistenan dalam hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan.

Pengawasan keuangan daerah juga dapat mempengaruhi kualitas dari laporan keuangan daerah. Walaupun mungkin tidak berpengaruh secara langsung tetapi dengan pengawasan yang dilakukan oleh pihak internal maupun eksternal akan membuat laporan keuangan dengan kualitas yang dikehendaki dalam perundang-undangan yakni diantaranya laporan keuangan harus bersifat andal. Proses pelaporan keuangan pemerintah daerah khususnya Badan Keuangan Daerah yang sudah ditetapkan. Pelaporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng merupakan hal yang sangat menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Hal ini dikarenakan berdasarkan hasil pemeriksaan BPK, masih terdapat temuan dalam bidang administrasi terkait kualitas data dan laporan. Selama tahun 2014 sampai 2018, LKPD Kabupaten Buleleng khususnya di Kantor UPTD Sedahan Kabupaten Buleleng mengalami masalah dalam kualitas laporan keuangan. Banyak laporan yang disusun oleh Badan Pengelolaan Keuangan Pendapatan Daerah memiliki kesalahan sehingga ketika pelaksanaan pemeriksaan BPK selalu menemui banyak pertanyaan besar baik itu dari redaksi isi dan konteks laporan.

Pemerintah Kabupaten Buleleng dalam hal ini mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sejak tahun 2014 sampai tahun 2019 secara berturut – turut atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Namun, walau Pemerintah Kabupaten Buleleng mendapat opini WTP namun masih ada beberapa hal yang menjadi catatan dari BPK atas laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Buleleng. Adapun catatan-catatan dari BPK seperti realisasi pendapatan yang belum tercapai dan adanya potensi pajak yang hilang. Rekapitulasi temuan pemeriksaan dapat dilihat pada Tabel 1.

**Tabel 1.1**  
**Data Rekapitulasi Temuan Pemeriksaan**

No	Temuan
1	Potensi penerimaan pajak dan retribusi yang hilang
2	Realisasi pajak dan retribusi yang belum tercapai/tidak mencapai target
3	Hasil penerimaan pajak dan retribusi yang tidak mengalami perubahan yang signifikan dari tahun ke tahun

(Sumber: BPKP Bali, 2018:43)

Berdasarkan data pada tabel 1.1 diatas, dapat dilihat bahwa tidak terdapat peningkatan kualitas penerimaan pajak. Hal tersebut dapat dilihat pada rekapitulasi temuan pada pemeriksaan, yaitu hasil penerimaan pajak dan retribusi yang tidak mengalami perubahan yang signifikan dari tahun ke tahun. Dalam pengelolaan anggaran harus akuntabilitas dan transparansi, mengingat salah satu elemen penting dari perwujudan *Good Corporate Governance* (GCG) adalah pengelolaan anggaran yang baik. Agar pengelolaan anggaran dapat berjalan dengan baik dan tepat sasaran maka

dibutuhkan pengawasan dari atasan secara langsung dan badan legislatif serta lembaga pengawas yang khusus dibentuk untuk mengendalikan perencanaan dan pelaksanaan anggaran. Adanya pengawasan akan membuat perencanaan anggaran yang disusun dapat berjalan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Pengelolaan anggaran yang baik dapat berpengaruh pada perwujudan *Good Corporate Governance* (GCG). Hal tersebut dapat dilihat dari kualitas laporan yang dihasilkan oleh suatu lembaga. Banyak kriteria yang menandakan bahwa laporan tersebut berkualitas, misalnya sesuai dengan pedoman/ aturan yang seharusnya, tidak terdapat kesalahan saat pemeriksaan, ketepatan waktu penyelesaian, transparansi pelaporan serta pengawasan yang intensif dalam pembuatan laporan.

Secara garis besar berdasarkan observasi awal, UPTD PAD yang memiliki masalah persoalan pelaporan keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas dari laporan keuangan yang dibuat masih bersifat rendah, karena belum memberikan penjelasan yang detail serta terperinci. Hal ini dikarenakan dua faktor yang sangat berpengaruh, yaitu transparansi dan pengawasan pembuatan laporan keuangan. Laporan yang memiliki kualitas akan memberikan seluruh gambaran terhadap yang terjadi dilapangan.

Transparansi merupakan hal yang sangat berpengaruh penting dalam pembuatan laporan keuangan. Segala hal yang dituliskan dalam laporan harus sesuai dengan bukti penerimaan pajak khususnya di UPTD PAD Kabupaten Buleleng. Transparansi artinya kewajiban bagi para pengelola untuk menjalankan prinsip keterbukaan dalam proses keputusan dan

penyampaian informasi. keterbukaan dalam menyampaikan informasi juga mengandung arti bahwa informasi yang disampaikan harus lengkap, benar, dan tepat waktu kepada semua pemangku kepentingan. Tidak boleh ada hal-hal yang dirahasiakan, disembunyikan, ditutup-tutupi, atau ditunda-tunda pengungkapannya.

Pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Dalam hal ini, pengawasan juga dapat berarti suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan.

Menurut Mardiasmo (2002: 4), "*Value for Money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisien, dan efektivitas". Penggunaan prinsip *Value for Money* dapat digunakan sebagai dasar untuk memperbaiki anggaran sektor publik. Adanya beberapa kasus pengelolaan anggaran yang kurang baik, menandakan bahwa dalam pelaksanaan penganggaran di sektor publik harus didasarkan pada pelaksanaan akuntabilitas, transparansi dan prinsip *Value for Money*.

Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Indriasari dan Nahartyo (2015) dalam artikelnya yang berjudul Pengaruh kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan pengendalian intern akuntansi terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah (Studi pada pemerintah kota Palembang dan kabupaten Ogan Ilir) bahwa Kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi secara simultan memiliki pengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Kapasitas sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi secara simultan memiliki pengaruh positif signifikan terhadap ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Kapasitas sumber daya manusia secara parsial berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Kapasitas sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian lain juga dilakukan oleh Priharjanto, (2020) dalam penelitian yang membahas pemanfaatan laporan keuangan oleh pengguna internal yaitu pihak manajemen dalam rangka melaksanakan tugas manajemen mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Penelitian dilakukan di Pemerintah Kabupaten Tangerang pada awal tahun 2020. Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan analisis



statistik. Responden dalam penelitian ini adalah 39 satuan kerja. Model penelitian menggunakan regresi linear berganda. Hasil pengujian terhadap hipotesis diperoleh sebagai berikut. Variabel kualitas laporan keuangan mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap pemanfaatan laporan keuangan seperti yang dihipotesiskan. Variabel Kapasitas sumber daya manusia juga mempunyai pengaruh positif signifikan sesuai dengan hipotesis yang dirumuskan. Namun demikian untuk variabel aksesibilitas memberikan hasil yang berbeda dengan hipotesis. Hasil pengujian menunjukkan bahwa variabel aksesibilitas tidak berpengaruh signifikan terhadap pemanfaatan laporan keuangan.

Penelitian sejenis juga dilakukan oleh Rifandi, (2019) yang berjudul Pengaruh Implementasi Aplikasi Sistem Keuangan Desa, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Dan Transparansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Desa (Studi Kasus Pada Desa Di Kecamatan Wates Kabupaten Kulon Progo) bahwa Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh Implementasi Aplikasi Sistem Keuangan Desa (Siskeudes), Kompetensi Sumber Daya Manusia serta Transparansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Desa. Sampel yang digunakan berjumlah 70 orang yang terlibat langsung dalam pembuatan laporan keuangan desa. Adapun hasil dari penelitian ini adalah implementasi aplikasi sistem keuangan desa berpengaruh positif pada kualitas laporan keuangan pemerintah desa. Pemerintah Desa di Kecamatan Wates Kabupaten Kulon Progo diharapkan dapat meningkatkan dalam pemanfaatan teknologi

informasi di dalam penyusunan laporan keuangan sehingga kualitas laporan keuangan Pemerintah Desa akan semakin bagus.

Berdasarkan uraian tersebut menarik untuk mengkaji tentang *“Pengaruh Transparansi dan Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD BPKPD PAD Kabupaten Buleleng)”*.

## 1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasar atas latar belakang masalah di atas, maka poin permasalahan pada penelitian ini dapat diidentifikasi berupa:

1. Transparansi dalam hal ini sebagian besar diwujudkan dalam laporan keuangan. Laporan keuangan ini dapat diketahui kinerja operasional perusahaan dan pertumbuhan dan perkembangan perusahaan. Laporan keuangan tersebut menyediakan informasi menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan perusahaan yang bermanfaat bagi sebagian besar pemakai dalam pengambilan keputusan ekonomi. Dalam hal ini berarti laporan keuangan harus dapat dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama investor, oleh karena itu laporan keuangan harus transparan, akurat dan disampaikan tepat waktu.
2. Berdasarkan Undang-undang No.17 Tahun 2003

Peraturan UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengatur antara lainnya pengelolaan keuangan daerah serta pertanggungjawabannya.

Pengaturan tersebut meliputi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Laporan Keuangan yang komprehensif sebagai bentuk pertanggungjawaban, yang tentunya harus diperiksa oleh Badan Keuangan Daerah (BPK). Kualitas laporan keuangan suatu unit pemerintahan, menyajikan informasi keuangan yang berguna untuk membuat keputusan ekonomi, politik dan sosial. Keterandalan merupakan salah satu faktor penting dalam penyajian suatu informasi yang relevan. Informasi akan mempunyai manfaat jika disampaikan tepat waktu kepada para pemakainya untuk pengambilan keputusan.

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan waktu penyampaian laporan keuangan.

Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa profitabilitas, likuiditas, kepemilikan publik dan reputasi kantor akuntan publik (KAP) berpengaruh signifikan terhadap keterandalan waktu penyampaian laporan keuangan, sedangkan leverage keuangan, ukuran perusahaan dan opini akuntan publik tidak signifikan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Bukti-bukti empiris ini menunjukkan bahwa terdapat banyak faktor yang berpengaruh terhadap kualitas penyampaian laporan keuangan, namun demikian juga dapat

diketahui bahwa terdapat ketidakkonsistenan dalam hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan.

4. Hasil pemeriksaan BPK, masih terdapat penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan saat melakukan pemeriksaan atau audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).
5. Selama tahun 2014 sampai 2018, LKPD Kabupaten Buleleng khususnya di Kantor UPTD PAD Kabupaten Buleleng mengalami masalah dalam kualitas pelaporan keuangan. Banyak laporan yang disusun oleh Badan Keuangan Daerah memiliki kesalahan sehingga ketika pelaksanaan pemeriksaan BPK selalu menemui banyak pertanyaan besar baik itu dari redaksi isi dan konteks laporan.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan atas pemaparan bagian masalah di atas, maka peneliti membatasi masalah yang hanya menganalisis dan mendeskripsikan seberapa besar pengaruh transparansi dan pengawasan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD PAD Kabupaten Buleleng).

### **1.4 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan masalah antaranya:

1. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD PAD Kabupaten Buleleng)?

2. Apakah pengawasan keuangan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD PAD Kabupaten Buleleng)?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh transparansi terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD PAD Kabupaten Buleleng).
2. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan keuangan terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD PAD Kabupaten Buleleng).

### **1.6 Manfaat Hasil Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan diatas maka adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Memperoleh bukti empiris tentang pengaruh transparansi dan pengawasan keuangan terhadap kualitas laporan keuangan Daerah Buleleng (Studi Kasus Di UPTD BPKPD Sedahan Kabupaten Buleleng yang bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan akademis, dosen dan mahasiswa dalam bidang akuntansi keuangan.

#### **2. Manfaat Praktis**

a) Bagi UPTD PAD Buleleng

Dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam hal penyajian laporan keuangan yang andal serta sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

b) Bagi Peneliti Lainnya

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan tambahan referensi untuk penelitian lebih lanjut terutama untuk mahasiswa yang hendak melakukan penelitian yang sejenis.

