BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laporan keuangan pemerintah merupakan salah satu bentuk akuntabilitas publik atas pengelolaan sumber daya negara. Kualitas Laporan Keuangan (KLK) sangat penting karena memengaruhi pengambilan keputusan, penilaian kinerja, dan tingkat kepercayaan publik. Berbagai regulasi telah ditetapkan, termasuk penggunaan standar akuntansi pemerintah dan penerapan sistem pelaporan yang transparan, untuk mencapai kualitas laporan keuangan yang tinggi.

Kualitas laporan keuangan merupakan hasil akhir dari seluruh proses akuntansi, pengendalian, dan tata kelola keuangan yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 2010, kualitas laporan keuangan diukur dari sejauh mana informasi yang disajikan mampu memenuhi empat karakteristik utama yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Namun dalam praktiknya, pemerintah daerah sering menghadapi berbagai kendala dalam mencapai kualitas laporan keuangan yang optimal. Berdasarkan temuan BPK, masih ditemukan permasalahan terkait ketidaksesuaian pencatatan aset, keterlambatan pelaporan, serta kelemahan dalam sistem pengendalian intern pada sejumlah Organisasi Perangkat Daerah IHPD Provinsi Sumatera Utara (2021). Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Pemerintah Kota Medan telah memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama beberapa tahun berturut-turut, permasalahan akuntabilitas dan pengawasan masih memerlukan perhatian serius.

Mengenai hal tersebut, kerja sama antara penerapan good governance, sistem akuntansi pemerintah, dan sistem pengendalian intern perlu diperkuat agar kualitas laporan keuangan daerah benar-benar mencerminkan kondisi keuangan yang sesungguhnya. Menurut Aminy et al (2021), laporan keuangan yang berkualitas tinggi menjadi dasar bagi pemerintah dalam menyusun kebijakan keuangan, mengevaluasi kinerja, dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan APBD kepada publik. Laporan yang tidak relevan atau tidak andal akan menurunkan kepercayaan masyarakat serta menghambat proses pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 8 (2006) tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, setiap instansi pemerintah wajib menyusun dan menyampaikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan negara maupun daerah. Laporan keuangan tersebut harus disajikan secara akurat dan transparan agar dapat memberikan informasi yang berguna bagi berbagai pihak dalam proses pengambilan keputusan, baik di lingkungan pemerintah maupun bagi masyarakat sebagai pengguna laporan keuangan.

Oleh karena itu, faktor penting yang juga memengaruhi kualitas laporan keuangan adalah penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Mardiasmo (2009) menjelaskan bahwa good governance merupakan fondasi utama dalam membangun pemerintahan yang bertanggung jawab, efisien, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Ketika prinsip transparansi dan akuntabilitas diterapkan dengan baik, maka proses penyusunan laporan keuangan

akan lebih terbuka dan dapat diaudit secara objektif. Penelitian yang dilakukan oleh Amanda et al. (2022), menunjukkan bahwa penerapan good governance berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah yang menjalankan prinsip transparansi dalam pengelolaan anggaran, membuka akses informasi publik, dan menerapkan sistem pertanggungjawaban yang jelas cenderung menghasilkan laporan keuangan yang lebih andal dan relevan. Namun, penelitian tersebut juga menunjukkan adanya perbedaan hasil pada beberapa daerah akibat lemahnya penerapan sistem pengendalian internal. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun prinsip *good governance* telah diterapkan, tanpa dukungan sistem pengendalian internal yang efektif, kualitas laporan keuangan belum tentu meningkat secara optimal.

Dalam memperkuat tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintahan kota medan terus berupaya melalui penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Upaya tersebut tercermin dari capaian opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) selama beberapa tahun terakhir sebagaimana disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Sumatera Utara (2021). Namun demikian, meskipun secara agregat memperoleh opini WTP, hasil pemeriksaan masih menemukan berbagai permasalahan operasional di sejumlah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) seperti Klasifikasi Penganggaran Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa, Belanja Bantuan Sosial, Belanja Modal, dan Belanja Bantuan Keuangan serta Pengelolaan dan Penatausahaan Aset Tetap Belum Tertib. Hal ini mengindikasikan masih

adanya kelemahan dalam penerapan Sistem Pengendalian Intern (SPI) di tingkat OPD, yang dapat berdampak pada keandalan informasi keuangan dan efektivitas tata kelola keuangan daerah IHPD Provinsi Sumatera Utara, (2021).

Berdasarkan Catatan atas Laporan Keuangan (CALK) Kota Medan Tahun Anggaran 2023, ditemukan variasi signifikan pada realisasi belanja modal antar jenis dan antar tahun. Seperti, realisasi belanja jalan, irigasi, dan jaringan. meningkat cukup tinggi dari tahun sebelumnya LKPD Kota Medan, (2023). Kondisi ini mencerminkan adanya perbedaan dalam penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah (SAP) antar OPD, baik dari aspek pengakuan, pengukuran, maupun pelaporan aset tetap. Sementara itu, penerapan prinsip good governance juga belum merata antar OPD. Berdasarkan publikasi Laporan Kinerja di portal Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Medan, beberapa OPD telah mengunggah laporan kinerjanya secara daring, namun kualitas informasi dan tingkat keterbukaan publik masih bervariasi. Fenomena ini menunjukkan bahwa prinsip transparansi dan akuntabilitas belum sepenuhnya terinternalisasi secara konsisten di seluruh perangkat daerah.

Dalam mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan suatu pemerintahan dapat diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan yang jelas, andal, dan efektif, oleh karena hal itu penerapan teknologi informasi sangat diperlukan dalam menjalankan peningkatan ini. Proses bisnis dan dukungan teknologi informasi menjadi aspek penting guna meningkatkan efektifitas dan efisiensi akuntabilitas dan tata kelola keuangan sesuai dengan Undang - Undang yang berlaku. Sistem Akuntansi pemerintah

merupakan salah satu aspek yang memberikan dukungan kontrol dengan melakukan laporan kinerja pemerintah, hal ini didukung PMK no 233/PMK.05/2011 Pasal 1 nomor 8, dimana sistem akuntansi pemerintah ini merupakan serangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada Kementerian Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Ruang lingkup dari sistem akuntansi pemerintahan ini mencakup seluruh unit organisasi pada pemerintahan pusat. Terkecuali pemerintah daerah (yang sumber dananya berasal dari APBD) dan BUMN milik daerah di perusahaan perseroan dan perusahaan umum (Mardiasmo, 2018).

Menurut Maulana (2021), sistem akuntansi pemerintah tidak hanya berperan sebagai mekanisme pencatatan, tetapi juga sebagai instrumen pengendalian dan pengawasan yang memastikan seluruh proses pengelolaan keuangan daerah berjalan sesuai ketentuan. Penerapan sistem akuntansi yang baik akan membantu instansi pemerintah dalam menjaga konsistensi pencatatan, menghindari kesalahan pelaporan, dan meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan dana publik. Sebaliknya, lemahnya penerapan sistem akuntansi pemerintah dapat menimbulkan permasalahan seperti ketidaksesuaian saldo aset tetap, kesalahan klasifikasi akun, hingga keterlambatan penyusunan laporan keuangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem akuntansi pemerintah memiliki pengaruh langsung terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Sistem pengendalian internal memiliki peran penting dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Berdasarkan Peraturan

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 (2008), SPI merupakan proses yang bersifat integral, artinya seluruh unsur dalam organisasi baik pimpinan maupun pegawai memiliki tanggung jawab yang sama dalam memastikan tercapainya tujuan organisasi. Melalui penerapan sistem pengendalian intern yang baik, pemerintah dapat memastikan kegiatan berjalan efektif dan efisien, laporan keuangan disusun secara andal, aset negara terlindungi, dan seluruh aktivitas sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Penerapan SPI yang konsisten juga memperkuat keandalan sistem informasi pemerintah dan meningkatkan kualitas laporan keuangan daerah melalui mekanisme pengawasan internal yang terstruktur. Secara umum tujuan dari diterapkannya sistem pengendalian internal yang baik berguna untuk meminimalisir terjadinya laporan keuangan yang salah saji dan terhindar dari kecurangan (Sudarmanto & Utami, 2021). Sistem ini berfungsi sebagai alat untuk memastikan agar setiap transaksi keuangan yang terjadi di lingkungan instansi pemerintah tercatat dengan benar dan sesuai dengan standar yang berlaku.

Dalam penelitian Amanda et al. (2022), menegaskan bahwa sistem pengendalian internal memiliki peran sebagai variabel moderasi yang memperkuat hubungan antara *good governance* dan kualitas laporan keuangan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa ketika pengendalian intern diterapkan dengan baik, maka penerapan prinsip *good governance* seperti akuntabilitas dan transparansi akan lebih efektif dalam meningkatkan keandalan laporan keuangan. Namun, pada kondisi tertentu di mana pengawasan internal belum berjalan optimal, efek moderasi SPI dapat melemah, bahkan menunjukkan arah hubungan negatif

terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini menggambarkan bahwa efektivitas SPIP sangat bergantung pada integritas aparatur dan dukungan budaya organisasi yang transparan.

Good governance memberikan kerangka nilai dan etika dalam penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, sedangkan sistem akuntansi pemerintah menyediakan prosedur teknis untuk menghasilkan laporan keuangan yang sesuai standar. Di sisi lain, sistem pengendalian intern berperan menjaga agar setiap proses berjalan sesuai prinsip tata kelola dan mencegah terjadinya penyimpangan. Dengan demikian, ketiga variabel tersebut membentuk sistem yang saling memperkuat dalam mencapai tujuan utama, yaitu mewujudkan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas dan akuntabel.

Berdasarkan hasil penelitian-penelitian sebelumnya antara variabel independen dan variabel dependen ditemukan adanya beberapa research gap. Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang inkonsisten terkait hubungan antara good governance, sistem akuntansi pemerintah, dan kualitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Aminy et al (2021) menemukan bahwa penerapan good governance berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil serupa juga diperkuat oleh Azlim (2012) yang menyatakan bahwa prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas mampu meningkatkan kualitas laporan keuangan secara substansial.

Namun, hasil penelitian Kesuma (2017) menunjukkan bahwa *good governance* tidak selalu berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini disebabkan oleh lemahnya pengawasan internal dan rendahnya

kepatuhan terhadap prinsip akuntabilitas di sejumlah pemerintah daerah. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Maulana (2021), menegaskan bahwa sistem akuntansi pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan, karena sistem akuntansi yang baik dapat meminimalkan kesalahan pencatatan, meningkatkan efisiensi, dan menghasilkan laporan yang andal. Penelitian Sari (2019), menemukan bahwa meskipun sistem akuntansi pemerintah telah diterapkan berbasis akrual, kualitas laporan keuangan masih belum optimal akibat keterbatasan kompetensi sumber daya manusia serta kurangnya pemanfaatan teknologi informasi dalam proses akuntansi pemerintah. Sementara itu, hasil penelitian mengenai peran Sistem Pengendalian Intern (SPI) sebagai variabel moderasi juga menunjukkan hasil yang beragam. Amanda et al. (2022), menemukan bahwa SPI memperkuat pengaruh *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan, namun pada beberapa kondisi hubungan tersebut justru melemah karena pengawasan internal belum dijalankan secara efektif. Sebaliknya, Yaya & Ramadhani (2024) menunjukkan bahwa SPI memiliki pengaruh positif yang konsisten, baik secara langsung terhadap kualitas laporan keuangan maupun sebagai variabel moderasi. Inkonsistensi hasil tersebut menandakan adanya research gap yang perlu dikaji kembali, khususnya dalam konteks implementasi di Pemerintah Kota Medan.

Berdasarkan fenomena dan kesenjangan empiris tersebut, penelitian tertarik untuk mengetahui sejauh mana penerapan *good governance* dan sistem akuntansi pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, serta peran sistem pengendalian intern dalam memoderasi hubungan tersebut pada Organisasi

Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemerintah Kota Medan. Untuk itu peneliti merumuskan judul penelitian "Pengaruh *Good Governance* dan Sistem Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan dengan Sistem Pengendalian Intern sebagai Variabel Moderasi pada OPD Kota Medan". Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan akuntansi sektor publik dan kontribusi praktis bagi peningkatan tata kelola keuangan daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka pada penelitian ini peneliti merumuskan identifikasi masalah pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah masih belum maksimal.
2. Terdapat perbedaan implementasi prinsip-prinsip *good governance* antar-OPD di Kota Medan, terutama pada aspek transparansi dan akuntabilitas publik yang belum sepenuhnya seragam.
3. Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah (SAP) di di pemerintah daerah belum sepenuhnya berlangsung maksimal sesuai dengan standar Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 2010.
4. Belum banyak penelitian yang secara mendalam menguji peran sistem pengendalian intern sebagai variabel moderasi antara *good governance* dan sistem akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, serta untuk menghindari interpretasi yang beragam terhadap permasalahan yang akan diuji, maka perlu ditetapkan batasan masalah agar fokus dan ruang lingkup penelitian menjadi lebih jelas. Penelitian ini hanya difokuskan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemerintah Kota Medan yang menjadi entitas pelaporan keuangan daerah dan tidak melibatkan studi aspek lain seperti faktor politik atau sosial di luar konteks keuangan. Variabel yang diteliti terdiri atas *good governance* dan sistem akuntansi pemerintah sebagai variabel independen, kualitas laporan keuangan sebagai variabel dependen, serta sistem pengendalian intern sebagai variabel moderasi.

1.4 Rumusan Masalah

1. Apakah *good governance* berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pada OPD di Kota Medan?
2. Apakah sistem akuntansi pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pada OPD di Kota Medan?
3. Apakah sistem pengendalian intern mampu memoderasi hubungan antara *good governance* dengan kualitas laporan keuangan?
4. Apakah sistem pengendalian intern mampu memoderasi hubungan antara sistem akuntansi pemerintah dengan kualitas laporan keuangan?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan mendeskripsikan pengaruh *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan pada OPD Pemerintah Kota Medan.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh sistem akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pada OPD Pemerintah Kota Medan.
3. Untuk mengetahui apakah sistem pengendalian intern mampu memoderasi hubungan antara *good governance* dan kualitas laporan keuangan.
4. Untuk mengetahui apakah sistem pengendalian intern mampu memoderasi hubungan antara sistem akuntansi pemerintah dan kualitas laporan keuangan.

1.6 Manfaat Penelitian

Pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
   a. Bagi Akademis

      Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik, khususnya yang berkaitan dengan penerapan *good governance*, sistem akuntansi pemerintah, serta sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan. Selain itu, hasil penelitian ini dapat memperkuat teori dan model empiris mengenai hubungan antara tata kelola keuangan dan akuntabilitas pelaporan keuangan pemerintah daerah.

   b. Bagi Penelitian Selanjutnya

      Penelitian ini dapat menjadi referensi dan dasar empiris bagi penelitian - penelitian berikutnya, Dengan demikian, penelitian ini dapat

memperluas kajian teoritis dan metodologis di bidang akuntansi publik.

2. Manfaat Praktis

   a. Bagi Penulis

      Melalui penelitian ini, penulis dapat memperdalam kemampuan analisis empiris dan metodologis dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya dalam menganalisis hubungan antara penerapan *good governance*, sistem akuntansi pemerintah, dan kualitas laporan keuangan daerah. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi kebijakan yang konkret dan aplikatif untuk mendukung peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah.

   b. Bagi Universitas

      Penelitian ini diharapkan dapat memperkuat peran universitas sebagai institusi pendidikan yang mendorong riset terapan di bidang akuntansi sektor publik dan teknologi informasi pemerintahan. Hasil penelitian dapat dimanfaatkan sebagai materi pembelajaran dalam mata kuliah akuntansi pemerintahan, serta meningkatkan reputasi akademik universitas dalam mendukung penelitian yang relevan dengan kebutuhan pembangunan dan tata kelola keuangan daerah.