

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah semakin meningkat atas pemerintahan yang baik. Salah satunya agar menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Dimana laporan keuangan yang dihasilkan harus memenuhi karakteristik laporan keuangan pemerintah yang merupakan prasyarat normatif sebagaimana disebutkan dalam kerangka konseptual akuntansi pemerintah (PP No. 24 tahun 2005 yang telah direvisi menjadi PP No. 71 tahun 2010) yang terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Berbicara tentang laporan keuangan pemerintah, Hariadi, dkk., (2010: 155) mengatakan bahwa laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat keputusan. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Darise (2008: 51) bahwa laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan keuangan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, terlihat bahwa laporan keuangan sangat dibutuhkan oleh pemerintah dalam hal pengambilan keputusan, sebagaimana Darise (2008: 51) laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan suatu entitas selama periode tertentu, selain itu laporan keuangan digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja transfer dan pembiayaan, laporan keuangan juga digunakan untuk menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu

entitas pelaporan dan membantu ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan, sehingga itu informasi dalam laporan keuangan harus berkualitas.

Tanjung (2011) mengatakan bahwa informasi dalam laporan keuangan agar dapat dimanfaatkan dalam pengambilan keputusan harus memiliki kualitas laporan keuangan, dimana informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut harus, 1) dapat dipahami, Kualitas penting dalam informasi yang disajikan dalam laporan keuangan adalah kemudahannya agar segera dapat dipahami oleh kebutuhan pemakai dalam proses pengambilan keputusan. 2) relevan, agar bermanfaat informasi dalam laporan keuangan harus relevan untuk memenuhi kebutuhan pemakai dalam proses pengambilan keputusan. 3) keandalan, agar bermanfaat, informasi juga harus andal dimana laporan keuangan harus bebas dari pengertian yang menyesatkan dari kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur serta dapat diverifikasi. 4) dapat diperbandingkan, laporan keuangan harus dapat dibandingkan oleh pemakainya. Dari uraian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk dapat digunakan dalam proses pengambilan keputusan, laporan keuangan harus dapat memenuhi empat karakteristik kualitas laporan keuangan yaitu relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan.

Untuk menyajikan laporan keuangan yang berkualitas memerlukan persiapan dan perencanaan dalam semua sisi. Faktor yang harus menjadi dasar pertimbangan adalah kompetensi sumber daya manusia dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah. Dalam lembaga pemerintah daerah sumber daya manusia harus mendapat manajemen pengolahan yang baik melalui pendidikan dan pelatihan-pelatihan sehingga nantinya akan dapat memberikan manfaat terhadap pemerintah daerah. Salah satu faktor yang teridentifikasi dalam

reformasi akuntansi sektor publik adalah adanya keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki oleh pemerintah yang berkemampuan akuntansi sehingga menghambat proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah (Robinson dan Harun, 2004 dalam Mike, 2010). Ikatan Akuntan Indonesia berpendapat keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang menguasai bidang akuntansi di daerah juga menjadi kendala tersendiri. Hampir semua tenaga atau birokrat yang bertanggung jawab pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tidak memahami akuntansi. Karena disebabkan kebanyakan bukan berlatar pendidikan akuntansi.

Sejalan dengan perkembangan Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang ketenagakerjaan, kebutuhan akan tenaga kerja yang mempunyai produktifitas tinggi diperlukan bagi semua pihak, baik lembaga swasta maupun instansi pemerintah. Hal ini disebabkan peran SDM sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan pekerjaan, dimana SDM yang kompeten merupakan salah satu aset penting bagi lembaga untuk mencapai sasaran yang diinginkan. Kemampuan sumber daya manusia dalam menghasilkan suatu laporan keuangan yang berkualitas dapat didukung melalui suatu sistem informasi akuntansi dan pemanfaatan teknologi yang memadai. (Khairul, 2014).

Sumber daya manusia yang tidak memiliki kompetensi tidak akan dapat menyelesaikan pekerjaannya secara efisien, efektif, dan ekonomis. Dalam hal ini pekerjaan yang dihasilkan tidak akan tepat waktu dan terdapat pemborosan waktu serta tenaga. Dengan adanya kompetensi sumber daya manusia maka waktu pembuatan laporan keuangan akan dapat dihemat. Hal ini karena sumber daya manusia tersebut telah memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai

hal-hal yang harus dikerjakan, sehingga laporan keuangan yang disusun dapat diselesaikan dan disajikan tepat pada waktunya. Semakin cepat laporan keuangan disajikan maka akan semakin baik dalam hal pengambilan keputusan (Mardiasmo, 2002: 146).

Dalam penyusunan laporan keuangan diharapkan berpedoman pada standar yang telah ditentukan. dalam hal ini yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan. Dimana berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 Standar akuntansi keuangan merupakan pedoman didalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan. Standar akuntansi pemerintahan adalah syarat mutlak yang dijadikan pedoman agar kualitas laporan keuangan di Indonesia dapat ditingkatkan. Selain itu dalam penyusunan laporan keuangan juga diperlukan sistem akuntansi. di mana untuk menghasilkan laporan keuangan daerah dibutuhkan suatu sistem akuntansi keuangan daerah. sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) merupakan suatu prosedur dari tahap awal pengumpulan data sampai pelaporan keuangan atas pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Permendagri No. 59 Tahun 2007).

Sistem akuntansi memberikan pengetahuan tentang pengolahan informasi akuntansi sejak data direkam dalam dokumen sampai dengan laporan yang dihasilkan (Bastian, 2007). SAKD merupakan suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemda yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi yang diperlukan oleh pihak-pihak eksternal entitas pemda yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (Mahsun, 2006).

Penyusunan laporan keuangan daerah yang berpedoman pada SAKD ini sesungguhnya adalah dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan yang dimaksud juga mampu meningkatkan kredibilitasnya dan pada gilirannya akan dapat mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas. Dalam hal ini pemerintah telah berupaya untuk menyusun laporan keuangan berdasarkan sistem akuntansi keuangan daerah, sehingga kualitas yang dihasilkan dari laporan keuangan daerah tersebut dapat meningkat. Namun kenyataannya tidak semua pegawai di pemerintahan memahami sistem akuntansi keuangan daerah tersebut.

Jika sistem akuntansi keuangan daerah sudah diterapkan dengan baik oleh dinas-dinas pada pemerintah daerah, maka kualitas laporan keuangan daerah pun akan semakin baik. Karena pada dasarnya sistem akuntansi adalah suatu kesatuan yang apabila tidak diterapkan atau ada satu bagian sistem yang tidak diterapkan maka sulit untuk memperoleh karakteristik kualitatif laporan keuangan daerah sesuai standar akuntansi pemerintahan yakni: relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan. Sebagaimana pengertian dari Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006 yakni sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan, transaksi, atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangannya dalam rangka APBD, dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi yang berterima umum.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah setiap tahunnya mendapat penilaian berupa Opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), artinya dapat dikatakan bahwa laporan

suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Fenomena yang terjadi pada Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo Berdasarkan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah pada tahun anggaran 2010 sampai tahun anggaran 2015, Kabupaten Gorontalo memperoleh Opini WTP sebanyak empat kali dan Opini WDP satu kali, dan pada Kota Gorontalo memperoleh opini WDP sebanyak empat kali dan Opini WTP satu kali. Sebagaimana di lihat pada tabel berikut:

**Tabel 1: Opini BPK atas LKPD 2010-2015**

No	Pemerintah Daerah	Opini Tahun 2010	Opini Tahun 2011	Opini Tahun 2012	Opini Tahun 2013	Opini Tahun 2014	Opini Tahun 2015
1	Kabupaten Gorontalo	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	Kota Gorontalo	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP

Berdasarkan data pemeriksaan oleh BPK Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo telah memperoleh opini WTP pada tahun 2015 tetapi masih terdapat beberapa masalah pada Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo yang berkaitan dengan kompetensi sumber daya manusia yaitu, belum ada strategi komprehensif seperti kerangka kerja yang dapat mempermudah dalam penerapan pelaporan keuangan berbasis akrual, perencanaan kebutuhan kompetensi dan pelatihan SDM yang menangani fungsi keuangan, aset, dan TI tidak dilakukan, penempatan SDM pengelola keuangan aset, dan TI tidak sesuai dengan bidangnya, pelatihan/sosialisasi SDM terkait dengan penerapan SAP

berbasis akrual belum memadai dan sistem aplikasi belum mampu menghasilkan LK berbasis akrual. (*IHPS BPK, 2014*).

Berbagai penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kualitas Sumber Daya Manusia dilakukan oleh Arsyati, dkk (2008) mengenai pengaruh kualitas Sumber Daya Manusia dalam pengelolaan keuangan terhadap kualitas pertanggungjawaban keuangan PNPB dalam upaya meningkatkan kinerja instansi (studi kasus pada Universitas Syiah Kuala). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap kualitas pertanggungjawaban keuangan.

Penelitian selanjutnya terkait dengan permasalahan diatas yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan dilakukan oleh Sinarwati, dkk (2014) Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan SAP, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Buleleng). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Tetapi pada penelitian Ihsanti (2014) dalam judul Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah sedangkan pada

Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

Berdasarkan penjelasan diatas, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kualitas informasi yang di hasilkan oleh pemerintah daerah pada Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo yang ada di Provinsi Gorontalo. Alasan mengambil penelitian pada Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo yang ada Di Provinsi Gorontalo karena Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo tersebut telah memperoleh Opini WTP pada tahun 2015 tetapi masih terdapat masalah pada bagian kompetensi sumber daya manusia, sistem akuntansi dan adanya penyimpangan terhadap peraturan tentang belanja dan ketidak patuhan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari pembahasan latar belakang diatas yang telah diuraikan, penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Terdapat beberapa masalah yang ditemukan oleh BPK pada ikhtisar hasil pemeriksaan yaitu tentang masalah ketidaksiapan SDM dan sistem aplikasi untuk mendukung penerapan pelaporan keuangan berbasis aktual.
2. Masih ditemukan permasalahan terkait dengan sistem akuntansi keuangan daerah yaitu terkait dengan sistem akuntansi dan pelaporan adanya penyimpangan terhadap peraturan tentang belanja dan kelemahan pada sistem pengendalian intern.
3. Pada hasil pemeriksaan BPK pada tahun 2015 kabupaten dan kota tersebut telah memperoleh opini WTP, tetapi dengan opini tersebut masih



ditemukannya masalah yang berkaitan dengan SDM dan penyalahgunaan terhadap peraturan perundang-undangan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Dari penjelasan diatas penulis dapat merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah?
2. Apakah Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah?
3. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas laporan keuangan di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap kualitas laporan keuangan di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap kualitas laporan keuangan

di Lingkungan Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu sumbangan data empiris dalam ilmu akuntansi sektor publik tentang bagaimana pengaruh kompetensi sumber daya manusia dan penerapan standar akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada sektor pemerintahan. penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna dan dijadikan informasi tambahan untuk penelitian sejenis di masa mendatang.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini yaitu:

a. Bagi penulis

Dapat menambah wawasan atau pengetahuan mengenai kualitas Sumber Daya Manusia, Standar Akuntansi Keuangan Daerah kualitas laporan keuangan.

b. Bagi ilmu pendidikan

Sebagai pedoman atau referensi didalam ilmu pendidikan untuk lebih menambah pengetahuan.

c. Bagi pemerintahan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keadaan kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah khususnya pada pemerintah Kota Gorontalo dan Kabupaten Gorontalo.