

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah dalam menerapkan pemerintah yang baik menjadi tugas utama pemerintah. Salah satunya dalam penerapan akuntabilitas publik. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai suatu pertanggungjawaban ke publik terhadap kinerja pemerintah suatu daerah. Sebagai perwujudan akuntabilitas, pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun laporan keuangan. Sebagaimana diungkap oleh Mardiasmo (2004), salah satu alat untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik adalah melalui penyajian laporan keuangan pemerintah daerah yang komprehensif. Pemerintah harus menyajikan laporan keuangan yang memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan kepada para pemakai laporan keuangan guna dalam pengambilan keputusan.

Adapun karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah menurut Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 71 tahun 2010 adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi antara lain relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Apabila laporan keuangan pemerintah memenuhi karakteristik kualitatif sebagaimana yang dimaksud dalam Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 71 tahun 2010, berarti pemerintah telah menyajikan laporan keuangan yang berkualitas

Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, laporan keuangan merupakan pertanggungjawaban pemerintah atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Salah satu upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan

akuntabilitas pengelolaan keuangan adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum. Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, laporan keuangan yang dimaksud meliputi Laporan Realisasi Anggaran APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan keuangan pemerintah daerah setiap tahunnya mendapatkan penilaian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berupa opini. Menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, pemeriksaan keuangan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004, opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria (i) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (ii) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (iii) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (iv) efektifitas sistem pengendalian intern. Dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004, terdapat 4 (empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni (i) opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), (ii) opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), (iii) opini tidak wajar (*adversed opinion*), dan (iv) pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango pada tahun anggaran 2011-2015 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1: Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango Tahun Anggaran 2011-2015

Tahun Anggaran	Opini BPK atas LKPD Kabupaten Bone Bolango
2011	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2012	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2013	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2014	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2015	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Sumber data: DPPKAD Bone Bolango.

Berdasarkan siaran pers penyerahan laporan hasil pemeriksaan atas LKPD Kabupaten Bone Bolango TA 2014 oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo (<http://gorontalo.bpk.id>), masih ada beberapa temuan signifikan terkait dengan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan sistem pengendalian internal yang perlu mendapat perhatian, antara lain (1) Pengelolaan dan pertanggungjawaban kas di bendahara pengeluaran belum memadai; (2) Aset tanah belum disertai bukti kepemilikan dan belum disajikan secara andal; (3) Pengelolaan aset tetap peralatan dan mesin pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum tertib.

Berdasarkan penjelasan di atas, informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango dapat dikatakan masih kurang berkualitas, karena kurangnya keandalan dalam penyajian laporan keuangan pemerintah daerah. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango pada tahun 2015 dari *cash basis* merubah menjadi *accrual basis* sesuai PSAP nomor 71 tahun 2010, transisi yang

sebelumnya *cash basis* dimana pendapat dan beban akan dilaporkan dalam laporan laba rugi dalam periode dimana uang kas diterima (untuk pendapat) atau uang kas dibayarkan (untuk beban), sedangkan apabila dasar pencatatan akuntansi yang digunakan adalah *accrual basis*, maka baik untuk pendapatan maupun beban dan dilaporkan dalam laporan laba rugi dalam periode dimana pendapatan dan beban tersebut terjadi tanpa memperhatikan arus uang kas masuk ataupun arus uang kas keluar.

Dalam perubahan ini kendala yang ada yaitu masih kurangnya SDM berkualitas dapat mengelola keuangan daerah menjadi lebih baik lagi dan dapat mensukseskan pembangunan ekonomi kedepan. Jika SDM memiliki pengetahuan dibidangnya maka laporan keuangan akan terselesaikan dengan waktu yang tepat tetapi jika SDM kurang memiliki pemahaman dibidangnya laporan keuangannya juga akan terselesaikan dengan lambat. Sehingga pemahaman SDM didalam bidang masing-masing sangat mempengaruhi waktu penyajian laporan keuangan. Sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Putut Winoto (2008) bahwa SDM yang berkualitas adalah salah satunya SDM yang memiliki kualitas intelektual dalam arti SDM yang ada harus memiliki pengetahuan dalam bidangnya. Namun hal tersebut tidak sesuai dengan apa yang telah terjadi. Sumber daya manusia yang ada belum memiliki pengetahuan dalam bidangnya.

Menurut Mardiasmo (2002: 146) dalam Muliani (2014) mengungkapkan bahwa "Sumber daya manusia yang berkualitas juga dapat menghemat waktu pembuatan laporan keuangan, disebabkan karena sumber daya manusia tersebut telah mengetahui dan memahami apa yang akan dikerjakan dengan baik sehingga penyajian laporan keuangan bisa tepat waktu. Semakin cepat

waktu penyajian laporan keuangan maka semakin baik untuk pengambilan keputusan". Penelitian Arsyiati, dkk (2008) menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas pertanggungjawaban keuangan.

Selain sumber daya manusia untuk menentukan tinggi rendahnya kualitas laporan keuangan adalah akuntansi berbasis akrual, Menurut Nunuy (2007: 17), akuntansi berbasis akrual merupakan sistem yang mengakui dan mencatat transaksi atau kejadian keuangan pada saat terjadi atau pada saat perolehan. Basis akrual atau *accrual basis* pada dasarnya adalah suatu metode akuntansi dimana penerimaan dan pengeluaran diakui atau dicatat ketika transaksi terjadi. Dengan demikian pencatatan dalam metode ini bebas dari pengaruh waktu kapan kas diterima dan kapan pengeluaran dilakukan. Hal yang penting adalah ketika transaksi terjadi langsung dicatat, Karena transaksi tersebut memiliki implikasi uang masuk atau keluar di masa depan. Transaksi di catat pada saat terjadi, Walaupun uang belum benar-benar diterima atau dikeluarkan. Basis akrual digunakan untuk pengukuran aset, kewajiban dan ekuitas dana. Perubahan akuntansi berbasis kas menjadi akrual bukan sekedar masalah teknis pencatatan transaksi dan menyajikan laporan keuangan, tetapi membutuhkan kebijakan akuntansi (*accounting policy*), perlakuan akuntansi untuk suatu transaksi (*accounting treatment*), pilihan akuntansi (*accounting choice*), serta mendesain atau menganalisis sistem akuntansi yang ada. Oleh karenanya, proses pelaporan keuangan pemerintah harus dikerjakan dengan sebaik mungkin sehingga laporan keuangan akan lebih berkualitas. Dengan basis akrual ini maka akan membutuhkan analisa yang lebih berkualitas yang akan membuat instansi atau pemerintah Kabupaten Bone Bolango menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Penelitian Cristanti (2015) menunjukkan bahwa

akuntansi berbasis akrual dan sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Disamping akuntansi berbasis akrual, kualitas laporan keuangan juga dipengaruhi oleh sistem pengendalian intern (SPI). Sistem pengendalian intern yang optimal akan berdampak pada kualitas laporan keuangan. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan Halim (2012: 36) menyatakan bahwa dalam mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga negara, gubernur dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pengendalian adalah suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan suatu pekerjaan atau kegiatan itu dilakukan sesuai dengan rencana, aturan-aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan. Penelitian Armando (2013) menunjukkan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pada pemerintah Kota Bukit Tinggi, penerapan pengawasan keuangan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pada pemerintah Kota Bukit Tinggi, dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah Kota Bukit Tinggi melalui pengawasan keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji atau meneliti mengenai Sumber Daya Manusia, Akuntansi berbasis Akrual, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan laporan keuangan. Sehingga peneliti memformulasikan judul "**Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia, Akuntansi Berbasis Akrual, Dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi pada**

Dinas Pendapatan, Pengelolaan, Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas yang telah diuraikan, penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih minimnya kualitas Sumber Daya Manusia yang ada di Lingkungan Dinas Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango.
2. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango pada tahun 2015 dari cash basic merubah menjadi akrual basic sesuai PSAP nomor 71 tahun 2010, transisi yang sebelumnya cash basic berubah menjadi akrual basic.
3. Hasil pemeriksaan atas LKPD Kabupaten Bone Bolango TA.2014 oleh BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo, masih ada beberapa temuan signifikan terkait dengan sistem pengendalian intern yang perlu mendapat perhatian.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan di atas, maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango?
2. Apakah akuntansi akrual basic berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango?

3. Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango?
4. Apakah kualitas sumber daya manusia, akuntansi akrual basic, dan sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui pengaruh basic akrual terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango.
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian interen terhadap kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango.
4. Untuk mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia, akuntansi akrual basic, dan sistem pengendalian intern berpengaruh kualitas laporan keuangan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai pengembangan ilmu akuntansi khususnya akuntansi sektor publik dalam hal ini akuntansi pemerintah. Disamping itu diharapkan pula dapat menjadi referensi untuk penelitian sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan pemikiran dan sebagai bahan evaluasi yang selanjutnya dapat menjadi sebuah bahan pertimbangan dalam memecahkan masalah dan pengambilan kebijakan bagi pimpinan Kabupaten Bone Bolango terkait dengan kualitas laporan keuangan, kualitas sumber daya manusia, Akuntansi akrual basic dan SPI.