

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Pada era reformasi saat ini pemerintah yang ada di setiap Negara baik itu Negara berkembang maupun Negara maju pasti akan dituntut untuk dapat menunjukkan kualitas yang semakin baik setiap tahunnya. Hal ini dikarenakan bahwa setiap Negara membutuhkan pemerintahan yang dapat mengembangkan tugas Negara dengan sangat baik untuk menciptakan Good Governance yang terbebas dari tindakan korupsi, dan nepotisme yang sudah menjadi suatu budaya di Negara Indonesia.

Laporan keuangan pemerintah daerah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan seperti pemerintah pusat, DPRD dan masyarakat sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu informasi yang terdapat dalam laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) harus bermanfaat dan sesuai dengan keputusan pemakai. Pemerintah daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut untuk keperluan perencanaan. Pengendalian dan pengambilan keputusan. Informasi akuntansi yang terdapat dalam laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi beberapa karakteristik kualitatif yang disyaratkan dalam peraturan pemerintah No. 71 tahun 2010 Tentang Standar akuntansi pemerintahan. Yaitu relevan andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Dan namun pada aturan terbaru tentang PP No.71 Tahun 2010 pada tahun 2020 masih sama dengan Peraturan Pemerintah sebelumnya. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ( LKPD) setiap tahunnya

mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pengawas keuangan (BPK). Ketika BPK memperlihatkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), berarti dapat dikatakan bahwa laporan keuangan entitas tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Ada empat opini yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), yaitu : Opini wajar Tanpa pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberi Pendapat (TMP). Kualitas laporan keuangan daerah (LKPD) dapat tercermin dari hasil pemeriksaan BPK. Adapun kriteria pemberian opini menurut Undang-Undang No 15 Tahun 2004 tentang pemeriksaan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajiban informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan didasarkan pada kriteria (a) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (b) kecukupan pengungkapan, (c) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undang, dan (d) efektivitas sistem pengendalian intern (Ratifah dan Ridwan, 2019).

Pengelolaan keuangan daerah dituntut untuk tertib, transparan, dan akuntabel guna mewujudkan pemerintahan yang bersih. Salah satu upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih maka pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Laporan keuangan tersebut setidaknya tidaknya berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan, Laporan Keuangan yang berkualitas dapat memberikan manfaat dalam upaya mengambil kebijakan suatu pemerintahan di masa yang akan datang. Laporan keuangan berkualitas dapat dilihat dari opini dari

Badan Pemeriksa Keuangan. Ada strata penilaian laporan keuangan dari hasil pemeriksaan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan. Hasil audit berupa opini dari Badan Pemeriksa Keuangan yang merupakan strata tertinggi adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) kemudian selanjutnya adalah Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Selain opini dari Badan Pemeriksa Keuangan, Kualitas Laporan Keuangan dapat dilihat juga apabila telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), disusun melalui sistem akuntansi pemerintah daerah, informasi keuangan tidak terdapat penyimpangan dari peraturan perundang-undangan, dan disajikan secara tepat waktu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Fenomena yang terjadi dalam laporan Keuangan Pemerintah Daerah hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sepanjang semester I- 2018 untuk tahun pelaporan 2017, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mencatat masih banyak laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang belum memperoleh opini wajar tanpa pengecualian (WTP). Dalam LKPD 2015, tercatat hanya 58 persen atau 312 LKPD yang memperoleh opini WTP. Sementara itu, LKPD lainnya tercatat memperoleh opini lain yaitu Wajar dengan Pengecualian (WDP) tercatat ada 187 LKPD, Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) 30, dan Tidak Wajar (TW) empat LKPD. Badan Pemeriksa Keuangan juga mengungkapkan 10.198 temuan yang memuat 15.568 permasalahan. Sebanyak 51 persen permasalahan adalah ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketidakpatuhan tersebut berkaitan dengan penyerahan laporan keuangan pemerintah daerah yang tidak tepat waktu.

Untuk menyajikan laporan keuangan pemerintah Daerah yang berkualitas diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten di bidang akuntansi, karena laporan keuangan merupakan produk yang dihasilkan oleh bidang ilmu akuntansi. SDM yang kompeten akan mampu memahami logika akuntansi dengan baik. Sebaliknya, kegagalan SDM dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi dapat menyebabkan kekeliruan dalam menyusun laporan keuangan dan ketidaksesuaian laporan keuangan dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) (Warisno, 2008). Hal ini sejalan dengan penelitian Choirunisah (2014) dan Andriani (2015) yang menemukan bahwa kemampuan sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Faktor lainnya yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang diterapkan oleh pemerintah daerah. Kelemahan SPI dapat menyebabkan berkurangnya keandalan laporan keuangan, karena terdapat penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang berakibat pada meningkatnya biaya dan hilangnya potensi pendapatan. Penerapan SPI yang efektif akan meningkatkan kualitas laporan keuangan karena semua sistem dan prosedur akuntansi dalam penyusunan laporan keuangan berjalan sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini didukung oleh penelitian Sukmaningrum dan Puji (2012) yang menemukan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Masalah kompetensi sumber daya manusia menjadi tantangan setiap pegawai bidang keuangan Badan Pengelolaan Keuangan aset dan pendapatan Daerah (BPKAD) Kota Raha. Fenomena yang dijumpai masih ditemukan kesenjangan antara kompetensi sebagai syarat tugas pokok dan kompetensi yang dimiliki pegawai. Masih ada permasalahan yang terjadi dimana staf pengelola keuangan dan penyusunan laporan keuangan yang terlibat dalam pengelolaan masih kurang memiliki keterampilan dalam bidang akuntansi.

Penelitian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Singkali dan Widuri (2014) dengan judul penelitian Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Pada Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Toraja Utara. Perbedaan dengan penelitian ini peneliti menambahkan variabel kompetensi sumber daya Manusia sebagai variabel moderator serta menguji pengaruhnya terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah serta mengganti sampel atau objek penelitian pada BPKAD Kota Raha. Persamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama mengambil variabel penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Alasan penulis mengangkat judul ini kembali selain untuk menguji kembali konsistensi hasil penelitian terdahulu juga untuk mengembangkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

Kompetensi sumber daya manusia penting dalam mengelola dan menyajikan informasi keuangan sehingga laporan keuangan yang disusun dapat tepat waktu. Selain sumber daya manusia yang kompeten, penerapan Standar

Akuntansi Pemerintahan juga memiliki pengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

Instansi pemerintah mulai tahun 2015 harus menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yaitu berbasis akrual. Laporan keuangan pemerintah daerah yang sesuai dengan Standar Akuntansi yang berbasis akrual membutuhkan sistem akuntansi. Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dibutuhkan dalam mengelola informasi akuntansi. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya Sistem Akuntansi Keuangan Daerah mampu memberikan output data berupa laporan keuangan pemerintah daerah.

Kompetensi adalah ciri seseorang yang dapat dilihat dari keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan yang dimilikinya dalam hal menyelesaikan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya (Moeheriono : 2014). Kompetensi merupakan dasar seseorang untuk mencapai kinerja tinggi dalam menyelesaikan kinerjanya. Sumber daya manusia yang tidak memiliki kompetensi tidak akan dapat menyelesaikan kinerjanya 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 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.

Standar akuntansi pemerintahan yang pertama di Indonesia terkait pada tahun 2005 yang diatur dalam peraturan pemerintah No 24 Tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintahan (Siregar 2017:103). Standar akuntansi pemerintahan yang diterbitkan tahun 2005 tersebut merupakan standar akuntansi berbasis kas menuju akrual. Kemudian pada tahun 2010 dilakukan pembaruan sehingga muncul standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual yang tertuang dalam peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan. SAP adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah. SAP dinyatakan dalam bentuk pernyataan standar akuntansi pemerintahan (PSAP). PSAP merupakan SAP yang diberi nomor, judul, isi, dan tanggal berlaku.

SAP berbasis akrual dalam lingkungan pemerintahan adalah untuk mengetahui seberapa besarnya biaya yang diperlukan untuk menghasilkan pelayanan yang dibebankan kepada publik (Siregar 2017:105). Dengan adanya SAP berbasis akrual ini dapat menghasilkan informasi keuangan yang berupa laporan keuangan pemerintah daerah yang bersifat relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami untuk pengambilan suatu keputusan baik ekonomi, sosial, maupun politik. Suatu pemerintahan yang menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan akan menghasilkan laporan keuangan yang sangat diperlukan dalam lingkungan pemerintahan. Dengan Standar Akuntansi Pemerintahan diharapkan agar semuanya berjalan dengan terstruktur dan sesuai dengan pedoman yang berlaku sehingga akan dihasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan akurat terutama

laporan keuangan yang keberadaannya sangat penting dan dibutuhkan untuk dipertanggungjawabkan.

Pernyataan standar akuntansi Pemerintah 01 (PSAP 01) mengatur penyajian laporan keuangan untuk tujuan umum (general purpose financial statements) dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan baik terhadap anggaran, antar periode, maupun antar entitas. Laporan keuangan untuk tujuan umum adalah laporan keuangan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bersama sebagian besar pengguna laporan keuangan termasuk lembaga legislatif sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk rangka penyajian laporan keuangan, pedoman struktur laporan keuangan dan persyaratan minimum isi keuangan.

Penilaian atas kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dilakukan oleh badan pemeriksa keuangan (BPK) dengan melaksanakan audit setiap tahunnya. Hasil penilaian BPK dinyatakan dalam 4 (empat) bentuk opini yaitu wajar tanpa pengecualian (WTP) termasuk wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelas (WTP-DPP), wajar dengan pengecualian (WDP), tidak wajar (TW) dan tidak memberikan pendapat (TMP). Representasi kewajaran dituangkan dalam bentuk opini dengan mempertimbangkan kriteria kesesuaian laporan keuangan dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas pengendalian internal (Rahayu : 2014).

Tahun Anggaran (TA 2019 Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah Kota Raha mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) oleh badan pemeriksa



keuangan (BPK) RI, pada Sidang Paripurna Istimewa DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara. Walaupun sudah ketiga kali mengantongi opini WTP, laporan keuangan pemerintah daerah khususnya pada badan pengelola keuangan Aset dan pendapatan daerah (BPKAD). Kota Raha masih terdapat catatan dari badan pemeriksa keuangan, antara lain pengelolaan rekening kurang tertib, persediaan barang berharga dalam kondisi using, pengelolaan kas daerah belum tertib, keterlambatan penyetoran sisa uang persediaan dan PFK di bendahara pengeluaran dan penatausahaan aset tetap belum tertib. Berdasarkan hasil pemeriksaan (audit) atas LKPD masih terdapat beberapa temuan-temuan yang sifatnya masih material sehingga diperlukan pembenahan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Muna seperti halnya dengan Pemda lain di Indonesia pada umumnya kinerja pengelolaan keuangan daerahnya masih dikategorikan wajar dengan pengecualian, sehingga target yang dicantumkan pemerintah yaitu predikat opini wajar tanpa pengecualian belum bisa tercapai. Berbagai hambatan yang diperoleh Pemerintah Daerah Kabupaten Muna dalam upaya meningkatkan pengelolaan keuangan daerah menuju opini wajar tanpa pengecualian (WTP) antara lain adalah pengelolaan aset tetap yang masih banyak kesalahan dalam pengelolaannya antara lain, pencatatan harga perolehan aset, dan sistem pinjam pakai aset, serta penghapusan aset aset yang sudah usang atau rusak. Tujuannya adalah untuk mengetahui dan menganalisis, kesesuaian Pelaporan Aset Tetap pada pemerintah Daerah Kabupaten Muna dengan PP No.71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Seperti yang telah diungkapkan Kasubag keuangan BPKAD Kota Raha meskipun laporan keuangan

meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dengan paragraf penjelasan terhadap BPKAD Kota Raha dalam hal pertanggungjawaban masih adanya temuan kelemahan sistem pengelolaan akuntansi yang disebabkan penyusunan laporan keuangan yang belum sepenuhnya memenuhi standar akuntansi pemerintah yaitu SAP, penyelenggaraan sistem pengendalian internal yang belum memadai dan kurangnya kompetensi staf akuntansi yang ada.

Berdasarkan fenomena latar belakang yang telah diuraikan diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENERAPAN KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA (SDM) DAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN (SAP) TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH.** (Studi Kasus Pada Badan Pengelolaan Keuangan, Aset Dan Pendapatan Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka dapat dirumuskan identifikasi masalah yang akan diteliti oleh penulis, antara lain:

- 1) Kompetensi sumber daya manusia pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) kota raha masih lemah, dimana staf pengelola keuangan dan penyusunan laporan keuangan masih kurang memiliki keterampilan dalam bidang akuntansi
- 2) Penerapan standar akuntansi pemerintah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) Kota Raha masih

terdapat ketidak patuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam pengelolaan keuangan daerah.

- 3) Laporan keuangan pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) kota raha masih terdapat catatan dari badan pemeriksa keuangan, salah satunya pengelolaan retribusi tidak sesuai ketentuan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah antara lain:

- 1) Bagaimana pengaruh kompetensi sumber daya manusia (SDM) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) kota raha?
- 2) Bagaimana pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP) dan kompetensi sumber daya manusia (SDM) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan Daerah (BPKAD) kota Raha?

### **1.4 Maksud Dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang terjadi diatas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) kota raha?
- 2) Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia (SDM) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan daerah (BPKAD) kota raha?

- 3) Untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP) dan kompetensi sumber daya manusia (SDM) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada badan pengelolaan keuangan, aset dan pendapatan Daerah (BPKAD) kota Raha?

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan guna memberikan manfaat bagi berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun kegunaan yang diharapkan dalam penelitian ini antara lain.

### **1.5.1 Manfaat Teoritis/Akademis**

hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan dan kemajuan dibidang akuntansi sektor publik.

### **1.5.2 Manfaat Praktis/Empiris**

#### **1. Bagi Penulis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi penulis dalam bidang akuntansi sektor publik, mengenai penetapan standar akuntansi pemerintah (SAP) dan kompetensi sumber daya manusia (SDM) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
- b. Hasil penelitian ini juga akan melatih kemampuan teknis analisis yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan dalam melakukan pendekatan terhadap suatu masalah, sehingga dapat memberikan wawasan yang lebih luas dan mendalam berkaitan dengan masalah yang diteliti.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan informasi dalam mengambil kebijakan penetapan penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia yang nantinya berhubungan dengan penyajian laporan keuangan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitasnya.

3. Bagi Instansi pendidikan

Dapat digunakan sebagai alat pertimbangan, acuan, dan referensi tambahan untuk penelitian-penelitian selanjutnya mengenai penerapan standar akuntansi pemerintah daerah dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan memacu pada penelitian yang lebih baik.