

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di era reformasi pengelolaan keuangan daerah sudah mengalami berbagai perubahan regulasi dari waktu ke waktu. Perubahan tersebut merupakan rangkaian pemerintah agar dapat mewujudkan *good governance* dan *clean governance*. Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintah sesungguhnya adalah dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan serta kinerja pemerintah, agar supaya laporan keuangan dan kinerja pemerintah yang dimaksud dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah (Mokoginta dkk, 2017).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Dalam rangka menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas laporan keuangan harus memenuhi kriteria yang memadai yaitu memiliki relevansi, dapat diandalkan, dapat dinilai atau dibandingkan, dan dapat dipahami (Tawaqal dan Suparno, 2017). Tujuan laporan keuangan adalah untuk menyediakan informasi yang bermanfaat untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang berkualitas adalah LKPD yang dapat memenuhi tujuan-tujuan yang telah disebutkan diatas, selain itu LKPD yang berkualitas juga dapat menunjukkan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tersebut telah melaksanakan fungsi eksekutif organisasi dengan baik.

Kesimpulan dari hasil diatas Laporan keuangan adalah cerminan untuk mengetahui apakah suatu pemerintahan telah berjalan dengan baik atau tidak, sehingga pemerintah diharuskan untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas (Alamsyah dkk, 2017).

Penilaian atas kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yang dilakukan oleh BPK RI 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 (Siwambudi dkk, 2017).

Rendahnya kualitas LKPD dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor pertama yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah kompetensi Sumber Daya Manusia. Untuk menghasilkan Laporan Keuangan Daerah yang berkualitas dibutuhkan SDM yang memahami dan kompeten dalam akuntansi keuangan Pemerintahan Daerah (Nurillah, 2014). Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian *intern* pemerintah, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah.

Penelitian mengenai pentingnya kompetensi SDM dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan telah dilakukan oleh banyak peneliti dengan hasil yang bervariasi. Utama (2017) membuktikan secara empiris bahwa kompetensi SDM berpengaruh

positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Sukmaningrum dan Puji (2012) menunjukkan kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan Keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Oleh karena itu, dibutuhkan Sumber Daya Manusia yang berkompeten untuk menghasilkan sebuah Laporan Keuangan yang berkualitas.

Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintahan merupakan suatu sistem yang dirancang sedemikian rupa, baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk menciptakan keandalan laporan keuangan, meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pemerintahan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Pengendalian internal dibangun dari lima komponen diantaranya: (a) lingkungan pengendalian; (b) penilaian risiko; (c) aktivitas pengendalian; (d) informasi dan komunikasi; serta (e) monitoring Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (Sudiarianti dkk, 2015). Siahaya (2018) mengatakan bahwa sistem pengendalian *intern* pemerintah dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah mendefinisikan sistem pengendalian *intern* adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas kegiatan yang efektif dan efisien. Hasil penelitian berbeda ditunjukkan oleh Septarini (2016) bahwa sistem pengendalian *intern* pemerintah tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan

pemerintah daerah.

Dalam penyusunan laporan keuangan juga diperlukan sistem akuntansi keuangan daerah. Dimana untuk menghasilkan laporan keuangan daerah dibutuhkan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah. Utama (2017) Sistem akuntansi keuangan daerah adalah sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangan dalam rangka pelaksanaan APBD. Berdasarkan standar akuntansi pemerintahan, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas dan keandalan pengelola keuangan pemerintah melalui penyusunan dan pengembangan standar akuntansi pemerintah. Penelitian mengenai pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap kualitas LKPD Nurillah (2014) membuktikan bahwa terdapat pengaruh signifikan positif Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dengan kualitas LKPD. Sedangkan Ihsanti (2014) meneliti bahwa Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah tidak berpengaruh terhadap kualitas LKPD. Artinya, terdapat perbedaan hasil penelitian yang melandasi dilakukannya penelitian kembali tentang Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap kualitas LKPD.

BPK telah melakukan audit terhadap LKPD Kota Jambi dengan opini, sebagai berikut:

**Tabel 1. 1**  
**Opini LKPD Kota Jambi**

<b>Tahun Anggaran</b>	<b>Opini</b>
2012	WDP
2013	WDP
2014	WDP
2015	TMP
2016	WTP
2017	WTP
2018	WTP
2019	WTP

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia

Fenomena mengenai pelaporan keuangan pemerintah di daerah merupakan hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut, karena fakta dilapangan menunjukkan masih sering terdapat penyimpangan-penyimpangan yang di temukan oleh BPK. Adapun catatan yang ditemukan BPK antara lain. BPK menemukan kelemahan dalam Sistem Pengendalian *Intern* atas laporan keuangan pemerintah kota jambi antara lain. Sisa Uang Persediaan (UP) TA 2016 dan pungutan pajak atas Belanja Daerah pada Bendahara Pengeluaran SKPD terlambat disetor sebesar Rp194,02 juta; Aset Tetap tanah sebanyak 292 bidang tanah belum bersertifikat; Aset Tetap Peralatan dan Mesin tidak dapat ditelusuri rinciannya pada DBMD Sebesar Rp7,45 miliar dan Aset Tetap Peralatan dan Mesin sebesar Rp4,94 miliar tidak diketahui keberadaannya; Aset Tetap Gedung dan Bangunan tidak dapat ditelusuri rinciannya pada DBMD sebesar Rp2,28 miliar; Aset Tetap Jalan, Irigasi, dan Jaringan tidak dapat ditelusuri rinciannya pada

DBMD sebesar Rp1,05 miliar; Aset Tetap Lainnya tidak dapat ditelusuri rinciannya pada DBMD sebesar Rp6,32 miliar dan Aset Tetap Lainnya pada dua SKPD tidak diketahui keberadaannya sebesar Rp4,15 miliar (Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2016).

Hasil temuan BPK menunjukkan bahwa kebijakan dan praktik sumber daya manusia menyangkut pengelolaan SDM di lingkungan Pemkot Jambi belum memiliki kebijakan mengenai standar minimal kualifikasi pegawai yang dibutuhkan. Kepala SKPD belum melakukan supervisi secara optimal terhadap kegiatan yang ada sehingga masih ditemukan adanya pelanggaran terhadap kepatuhan dalam kegiatan tersebut. Berdasarkan evaluasi atas unsur-unsur lingkungan pengendalian tersebut di atas, maka untuk perbaikan pengendalian di masa yang akan datang, diharapkan Wali Kota Jambi menyusun kebijakan mengenai standar kompetensi dan penilaian kinerja pegawai disertai sistem *reward and punishment-nya* dan menempatkan personil yang mempunyai kompetensi untuk mengisi posisi yang kosong (Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2016).

Proses pelaporan keuangan pemerintah harus dikerjakan oleh SDM yang memiliki kompetensi agar mampu menyusun dan menyajikan LKPD yang berkualitas. Seseorang yang memiliki kompetensi akan bekerja dengan pengetahuan dan keterampilannya sehingga dapat bekerja dengan mudah, cepat, intuitif, dan dengan pengalamannya bisa meminimalisir kesalahan. Sumber daya manusia adalah faktor penting demi terciptanya laporan keuangan yang berkualitas. Keberhasilan suatu entitas bukan hanya dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang dimilikinya

melainkan kompetensi sumber daya manusia yang dimilikinya. Dalam hal ini kompetensi sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat penting untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengendalikan entitas yang bersangkutan (Wati dkk, 2014).

Dari evaluasi atas aktivitas pengendalian pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD dan pelaporan keuangan melalui penyusunan LKPD diketahui bahwa aspek-aspek atau kegiatan yang berpengaruh atas aktivitas pengendalian belum dilaksanakan secara optimal antara lain. Tidak ada pemisahan tugas (*segregation of duties*) antara pencatat dan penginput transaksi dalam aplikasi. Pencatat dan penginput transaksi umumnya dilaksanakan oleh orang yang sama yaitu Bendahara PD; Kurangnya pengendalian fisik (*physical controls*) atas data dan dokumen contohnya password tidak diperbarui secara periodik. Tidak ada pengendalian yang didokumentasikan dalam bentuk prosedur, *flow chart* atau format lainnya; dan Kurangnya *review* atas kinerja (*performance reviews*), antara lain Pemkot Jambi tidak melakukan analisis penyebab selisih antara anggaran dengan realisasi pendapatan dan belanja. Pemkot Jambi tidak melakukan perbandingan antara Laporan Pertanggungjawaban yang dibuat dengan laporan yang sejenis oleh Pemda lain serta data-data yang relevan seperti data statistik (Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2018).

Hasil penilaian menunjukkan bahwa Pemkot Jambi belum sepenuhnya efektif merancang dan melaksanakan unsur-unsur SPI sebagaimana yang dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan, namun masih memerlukan perbaikan.

Pemerintah daerah harus mendesain, mengoperasikan, dan memelihara Sistem Pengendalian Internal yang baik dalam rangka meningkatkan keandalan informasi keuangan. Dengan adanya pengendalian *intern* yang efektif akan dapat meminimalisir resiko kesalahan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan. Dengan demikian adanya penerapan sistem pengendalian *intern* pemerintah sangat membantu manajemen pemerintahan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, khususnya dalam rangka meningkatkan keandalan laporan keuangan (Syarifudin, 2014).

Hasil temuan BPK menunjukkan bahwa masih terdapat kesalahan penganggaran belanja modal, Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah menatausahakan dan mencatat piutang tidak sesuai ketentuan, pengelolaan persediaan Dinas Kesehatan tidak sesuai ketentuan, penatausahaan dan pencatatan aset tetap tanah tidak sesuai ketentuan, aset tetap peralatan dan mesin tidak dapat ditelusuri rinciannya pada DBMD, penatausahaan dan pencatatan aset tetap gedung dan bangunan tidak sesuai ketentuan, penatausahaan dan pencatatan aset tetap jalan, irigasi, dan jaringan tidak sesuai ketentuan (Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2018).

LKPD Pemerintah Kota Jambi yang telah diaudit oleh BPK masih terdapat temuan seperti yang dijelaskan diatas. Hal ini berarti LKPD Pemerintah Kota Jambi belum berkualitas baik. Salah satu faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah Sistem akuntansi keuangan daerah. Sistem akuntansi keuangan daerah adalah serangkaian prosedur untuk menyusun laporan keuangan. Informasi yang terdapat dalam laporan keuangan digunakan oleh pihak-

pihak tertentu dalam mengambil suatu keputusan. Dalam menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah digunakan kebijakan akuntansi agar dapat mengatur perlakuan akuntansi dan akan dapat menjamin konsistensi penyajian keuangan daerah yang dihasilkan. Sistem akuntansi keuangan daerah diterapkan untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Pemahaman terhadap sistem akuntansi keuangan daerah sangat diperlukan dalam menyusun laporan keuangan agar laporan keuangan yang dihasilkan sesuai dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan dan tidak mengandung salah saji material. Jadi dengan diterapkannya sistem akuntansi keuangan daerah maka akan dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan daerah (Wati dkk, 2014).

Berdasarkan latar belakang diatas masih banyak temuan yang kurang berkompeten terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul: **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Jambi.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang tersebut, maka yang menjadi pokok permasalahan penelitian ini adalah:

1. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh

terhadap Kualitas Laporan Keuangan ?

2. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan ?
3. Apakah Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan ?
4. Apakah Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian mengenai analisis pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintahan, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah ini memiliki beberapa tujuan, yaitu:

1. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
2. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
3. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh Sistem Pengendalian *Intern* Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
4. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

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

### **1. Manfaat Teoritis/Akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan dan kemajuan dibidang akuntansi terutama dalam kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian *intern* pemerintah, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah.

### **2. Manfaat Praktis/Empiris**

#### **A. Bagi Penulis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi penulis, mengenai pengaruh kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian *intern* pemerintah, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Jambi.

#### **B. Bagi Pemerintah Daerah**

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan untuk pertimbangan dan pemikiran bermanfaat bagi Pemerintah Organisasi Perangkat Daerah Kota Jambi, guna meningkatkan kinerja dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

### C. Bagi Pihak Lain

Sebagai bahan informasi dan masukan untuk membantu memberikan gambaran yang lebih jelas bagi para peneliti yang ingin melakukan penelitian selanjutnya mengenai pengaruh kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian *intern* pemerintah, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah.