

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintah adalah entitas pelapor (*reporting entity*) yang harus membuat laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawabannya karena : (a) pemerintah menguasai dan mengendalikan sumber-sumber yang signifikan; (b) penggunaan sumber-sumber tersebut oleh pemerintahan yang dapat berdampak luas terhadap kesejahteraan dan ekonomi rakyat; dan (c) terdapat pemisahan antara manajemen dan pemilikan sumber-sumber tersebut (Nurillah, 2014).

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Adapun komponen laporan keuangan yang disampaikan tersebut meliputi Laporan

Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan (Nurillah, 2014).

Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dapat tercermin dari hasil pemeriksaan BPK. Pemeriksaan atas laporan keuangan dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Adapun kriteria pemberian opini menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria (a) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (b) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (c) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undang, dan (d) efektivitas sistem pengendalian intern (Ratifah dan Ridwan, 2012).

Menurut Nurillah (2014), laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkompetensi, maka kompetensi sumber daya manusia yang melaksanakan sistem akuntansi sangatlah penting. Begitu juga di entitas pemerintahan, untuk menghasilkan Laporan Keuangan Daerah yang berkompetensi dibutuhkan SDM yang memahami dan kompeten dalam Akuntansi pemerintahan, keuangan daerah bahkan organisasional tentang pemerintahan.

Permasalahan mengenai kualitas laporan keuangan kini semakin hangat untuk diperbincangkan, banyaknya kasus-kasus buruknya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia masih menjadi isu hangat yang perlu dikaji lebih dalam. Hal ini merupakan bukti dari kurangnya pemahaman standar

akuntansi pemerintahan dan buruknya sistem pengendalian internal, serta kurangnya kompetensi yang dimiliki staf akuntansi sehingga dapat memberikan pengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah (Udiyanti et al, 2014).

Permasalahan ini dibuktikan dengan diperolehnya opini *disclaimer* di beberapa instansi pemerintah daerah yang ada di Indonesia. Opini *disclaimer* diberikan terhadap laporan keuangan karena Badan Pengawas Keuangan mengalami kesulitan dalam menerapkan prosedur audit pada beberapa pos yang disajikan. Rendahnya kualitas laporan keuangan, secara umum disebabkan penyusunan laporan keuangan yang belum memenuhi standar akuntansi pemerintahan, penyelenggaraan sistem pengendalian internal yang belum memadai dan kurangnya kompetensi staff akuntansi yang ada (Udiyanti et al, 2014)

Standar akuntansi pemerintahan merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang ditetapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Tujuan diberlakukannya hal tersebut agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah pusat maupun daerah (Udiyanti et al, 2014).

Menurut Udiyanti et al (2014) Dengan diterapkannya standar akuntansi pemerintahan yang baik, maka pemerintah daerah akan memiliki kualitas informasi yang baik, karena laporan keuangan pemerintah daerah harus sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Kualitas laporan keuangan adalah sejauh mana laporan keuangan yang disajikan menunjukkan informasi yang benar dan

jujur. Kualitas laporan keuangan berguna sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi bagi pihak yang berkepentingan. Kualitas laporan keuangan dengan berbagai pengukurannya, umumnya digunakan dalam keputusan investasi, perjanjian kompensasi, dan persyaratan hutang. Oleh karena itu, dibutuhkan sistem pengendalian internal yang efektif.

Laporan keuangan yang memiliki kualitas nilai informasi yang baik, tidak terlepas dari penerapan sistem pengendalian internal yang baik. Sistem pengendalian internal merupakan salah satu sistem informasi akuntansi yang diterapkan oleh perusahaan dalam mencapai tujuan perusahaannya. Dalam mewujudkan sistem perusahaan yang baik dan tepat, dibutuhkannya suatu analisa dan evaluasi. Dimana hal tersebut diharapkan mampu mencegah penyelewengan yang dapat terjadi di dalam suatu perusahaan. Standar Auditing Seksi 319 *Pertimbangan atas Pengendalian Internal dalam Audit Laporan Keuangan* Lampiran A paragraf 84 menjelaskan lima komponen pengendalian internal yang kaitannya dengan audit atas laporan keuangan yaitu : (1) Lingkungan Pengendalian, (2) Penaksiran resiko, (3) Aktivitas pengendalian, (4) Informasi dan komunikasi, dan (5) Pemantauan. Menurut Putri et al (2015) Agar struktur pengendalian internal berfungsi dengan baik, diperlukan penerapan kelima komponen pengendalian internal sehingga akan mendorong terlaksananya struktur pengendalian internal yang memadai. Sebagaimana telah diketahui bahwa mutu struktur pengendalian ini sangat berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan yang dihasilkan oleh manajemen. Struktur pengendalian internal yang

memadai mengurangi kekeliruan sehingga kualitas informasi laporan keuangan yang dihasilkan dapat lebih diandalkan (Putri et al, 2015).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP), setidaknya ada dua tugas penting yang diamanatkan kepada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yaitu (1) melakukan pengawasan terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah, dan (2) melakukan pembinaan dalam penyelenggaraan sistem pengendalian intern.

Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset Negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Melalui penguatan sistem pengendalian internal, diharapkan upaya perbaikan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah lebih dipacu agar kedepannya dapat memperoleh opini wajar tanpa pengecualian. Sebab laporan keuangan yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian berarti laporan tersebut dapat dipercaya sebagai alat pengambil keputusan oleh para pemakai laporan keuangan. Selain itu penerapan sistem pengendalian internal dapat mencegah adanya suatu kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sehingga dapat memperoleh efisiensi, efektifitas, dan dapat mencegah kerugian Negara (Udiyanti et al, 2014).

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah kompetensi aparatur pemerintah daerah yang terlibat dalam penyusunan laporan keuangan. Terbatasnya pegawai

yang berlatar belakang pendidikan bidang akuntansi menjadikan kurangnya pemahaman/penguasaan aparatur Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam mengelola keuangan daerah dengan baik dan benar (Andini dan Yusrawati, 2015).

Untuk menghasilkan laporan keuangan daerah yang berkualitas dibutuhkan SDM yang memahami dan kompeten dalam akuntansi pemerintahan, keuangan daerah bahkan organisasional tentang pemerintahan. Menurut Putri et al, (2015) Kualitas sumber daya manusia adalah kemampuan sumber daya manusia untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya dengan bekal pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang cukup memadai.

Berbicara tentang kualitas laporan keuangan, selain diperlukan penerapan Standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia yang baik tentunya dalam menyusun laporan keuangan diperlukan kompetensi yang baik dari staf akuntansi.

Kompetensi staff akuntansi merupakan salah satu faktor terpenting dalam penyusunan laporan keuangan agar terciptanya laporan keuangan yang memiliki kualitas nilai informasi yang baik sehingga dapat digunakan oleh pengguna informasi laporan keuangan. Seperti yang kita ketahui, proses penyusunan laporan keuangan merupakan proses terpenting dari suatu organisasi untuk mengetahui bagaimana kinerja atau eksistensi suatu organisasi dalam satu periode, maka dari itu jika tidak didukung dengan kompetensi yang dimiliki staf akuntansi sendiri maka penerapan standar akuntansi pemerintahan dan sistem pengendalian internal tidak dapat berjalan dengan efektif dan tidak bisa menghasilkan laporan keuangan

yang memiliki kualitas informasi yang dapat dipakai oleh pengguna informasi tersebut (Udiyanti et al, 2014).

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Udiyanti et al (2014) yang berjudul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Pengendalian Internal, dan Kompetensi Staff Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dengan ditambahkan satu variable independen yaitu Kompetensi Sumber Daya Manusia. Selanjutnya penelitian ini juga dibedakan oleh objek penelitiannya. Objek penelitian sebelumnya berada di SKPD Kabupaten Buleleng, sedangkan penelitian ini berada di SKPD Kota Surakarta. Maka dari itu peneliti tertarik memilih judul penelitian “Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Pengendalian Internal, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Kompetensi Staf Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada SKPD Kota Surakarta)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka rumusan masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Surakarta?
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Surakarta?
3. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah pemerintah daerah Kota Surakarta ?
4. Apakah kompetensi staff akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah pemerintah daerah Kota Surakarta?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan maka penelitian ini digunakan untuk :

1. Untuk menganalisa mengenai pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk menganalisa mengenai pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk menganalisa mengenai pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk menganalisa mengenai kompetensi staf akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah



## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan referensi untuk akademisi dan juga profesi dalam rangka mengkaji serta mengembangkannya permasalahan yang terkait.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat memberikan gagasan tentang kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern pemerintah sebagai langkah perbaikan bagi pemerintahan masing-masing daerah dalam kualitas laporan keuangan yang dihasilkan

#### b. Bagi Masyarakat Umum

Penelitian ini dapat memberikan gambaran informasi yang akan digunakan sebagai penilaian terhadap kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh Pemerintah Daerah.

#### c. Bagi Akademisi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai literatur dalam melaksanakan penelitian berikutnya dan dapat melengkapi penelitian-penelitian yang sebelumnya.

#### d. Bagi Penulis

Penelitian ini sebagai bahan pembelajaran bagi penulis untuk menambah wawasan keilmuan dan mengembangkan potensi riset yang berkaitan dengan pemerintah daerah

## **E. Sistematika Penulisan**

Suatu karya ilmiah memerlukan sistematika dalam penelitian yang baik, teratur dan terperinci. Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **BAB I: PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi tentang landasan teori, penelitian terdahulu, dan hipotesis.

### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Menguraikan tentang variabel penelitian dan definisi operasional penentuan populasi dan sampel, data dan sumber data, pengumpulan data dan metode analisis yang digunakan.

### **BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang deskripsi objek penelitian, analisis, dan pembahasan hasil penelitian.

### **BAB V: PENUTUP**

Sebagai bab terakhir dari penelitian ini akan diuraikan simpulan yang merupakan penyajian singkat apa yang diperoleh dalam pembahasan. Dalam bab ini juga dimuat saran-saran dan keterbatasan penelitian berdasarkan hasil penelitian.