

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Banyaknya kasus-kasus mengenai buruknya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia masih menjadi isu hangat yang perlu dikaji lebih dalam. Kualitas laporan keuangan kini menjadi permasalahan yang semakin hangat dan menarik untuk diperbincangkan. Hal ini disebabkan oleh kurangnya pemahaman Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam penyusunan laporan keuangan tersebut (Luh, 2015).

Otonomi daerah menuntut secara tidak langsung pemerintah daerah untuk menyajikan laporan keuangan secara transparan dan tepat. Pemerintah daerah diwajibkan bertanggungjawab dan terbuka kepada masyarakat dalam penyampaian laporan keuangan pemerintah daerah. Instansi pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang didasarkan pada perencanaan strategis yang telah ditetapkan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut diperlukan penerapan sistem pelaporan keuangan yang tepat, jelas, dan terukur sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi yang berupa laporan keuangan (Mardiasmo, 2009).

Laporan keuangan merupakan suatu asersi atau pernyataan dari pihak manajemen pemerintah daerah kepada pihak lain, yaitu pemangku kepentingan yang ada tentang kondisi keuangan pemerintah daerah. Agar dapat menyediakan informasi yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan maka laporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan (Hapsari, 2008). Pemerintah harus mampu menyajikan laporan keuangan yang mengandung informasi keuangan yang

berkualitas. Kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas informasi yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai yang disebutkan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan (PP No. 71 tahun 2010) terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Laporan keuangan dengan standar yang diatur pada PP No.71 tahun 2010 ini ditujukan agar lebih akuntabel dan laporan keuangan semakin berkualitas.

Laporan keuangan yang berkualitas menjadi cermin bahwa pengelolaan keuangan suatu pemerintah dikatakan baik. Pengelolaan keuangan yang baik menjadi dasar tuntutan masyarakat akan terwujudnya penerapan akuntabilitas publik di lingkungan pemerintahan. Akuntabilitas publik dapat didefinisikan sebagai kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Oleh karenanya, pemegang amanah harus mempertanggungjawabkan segala kegiatannya kepada rakyat.

Karakteristik kualitatif informasi dalam laporan keuangan dapat dipenuhi dengan laporan yang disajikan secara wajar berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Oleh karena itu, perlu dilakukan pemeriksaan atas laporan keuangan yang dimaksudkan untuk menilai kewajaran laporan keuangan berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia (Bowo,2009). Terkait dengan kualitas laporan keuangan daerah yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah ditetapkan pemerintah, maka yang perlu diperhatikan adalah kompetensi sumber daya manusia yang terlibat dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah untuk penerapan SAP yang berlaku. Penerapan SAP sangat diperlukan agar hasil dari laporan keuangan daerah lebih berkualitas.

Sebagai upaya untuk mengetahui apakah laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah sudah diungkapkan dengan wajar dan berkualitas, setiap tahunnya laporan keuangan tersebut akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Berdasarkan dari pemeriksaan itulah

nantinya BPK akan mengeluarkan opini yang merupakan hasil penilaian atas kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Ada empat opini yang diberikan pemeriksa, yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW) dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Opini WTP merupakan opini tertinggi yang mengindikasikan bahwa laporan keuangan telah disusun secara wajar dan berkualitas.

Opini BPK RI, baik dari sisi akademis dan aplikasi di lapangan, dapat menaikkan atau menurunkan tingkat kepercayaan pemangku kepentingan atas pelaporan yang disajikan oleh pihak yang diaudit ( dalam hal ini adalah pemerintah daerah). Pemangku kepentingan akan memperoleh tingkat keyakinan yang lebih tinggi untuk mempercayai informasi yang tercantum dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) apabila dinyatakan LKPD tersebut mendapat opini WTP. Hasil audit juga merupakan cerminan dalam pelaksanaan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam menyusun LKPD bersangkutan.

Pemberian opini BPK RI, khususnya opini WTP diungkapkan oleh Menteri Keuangan RI, Sri Mulyani bermanfaat dalam menggambarkan kesesuaian pengelolaan keuangan dengan tata kelola terhadap ketentuan perundang-undangan. Selain itu, kepercayaan publik termasuk investor kepada pemerintah daerah akan semakin meningkat sehingga dapat mendorong percepatan pembangunan terutama pada sektor prioritas daerah dan menjadi pemicu bagi pemerintah untuk terus meningkatkan pengelolaan anggaran serta manfaatnya bagi kesejahteraan masyarakat ([www.antaranews.com](http://www.antaranews.com), 2017).

Di lingkup wilayah Provinsi Sumatera Selatan, di antara 17 kabupaten/kota, Pemerintah Kota Palembang merupakan satu-satunya Pemerintah Daerah yang mendapat Opini WTP tujuh kali berturut-turut terhitung sejak tahun pelaporan 2010 hingga 2016. Pencapaian ini disampaikan oleh Walikota Palembang, Harnojoyo sebagai berikut :

“ Ini WTP yang ke tujuh kali berturut-turut dan dari tujuh kali raihan WTP ini hampir semuanya saya hadir dan terlibat, dimulai saat saya menjabat sebagai Ketua DPRD Kota Palembang hingga sekarang sebagai walikota,” ([www.palembang.go.id](http://www.palembang.go.id), 2017).

Informasi tersebut juga didukung dengan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK atas LKPD tahun 2010 hingga 2016 untuk wilayah Sumatera Selatan berikut ini :

**Tabel 1.1**  
**Opini BPK atas LKPD tahun 2010-2016 Wilayah Sumsel**

No	Nama Pemda	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Prov. Sumsel	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
2	Kab. OKU	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
3	Kab. OKI	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Kab. Muara Enim	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
5	Kab. Lahat	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
6	Kab. Musi Rawas	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP	WTP
7	Kab. Musi Banyuasin	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
8	Kab. Banyuasin	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
9	Kab. OKU Timur	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
10	Kab. OKU Selatan	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
11	Kab. Ogan Ilir	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP	WTP
12	Kab. Empat Lawang	WDP	WDP	TMP	WDP	WDP	WDP	WTP
13	Kab. PALI	-	-	-	-	TMP	WDP	WTP
14	Kab. Muratara	-	-	-	-	TMP	WDP	WDP
15	<b>Kota Palembang</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>
16	Kota Lubuk Linggau	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
17	Kota Pagar Alam	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
18	Kota Prabumulih	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber : Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK ([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id))

Berdasarkan tabel 1.1, diperoleh informasi bahwa hingga tahun pelaporan 2016, Pemerintah Kota Palembang menjadi satu-satunya pemerintah daerah yang memperoleh opini WTP secara konsisten. Kepala BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan, Maman Abdurrahman menyampaikan bahwa penilaian opini tersebut berdasarkan kepatuhan Pemerintah Kota Palembang dalam menyusun laporan keuangan berdasarkan aturan yang ada ([www.mediaindonesia.com](http://www.mediaindonesia.com),2017).

Perolehan opini tertinggi atas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Palembang secara konsisten selama tujuh kali berturut-turut menjadi suatu fenomena yang sangat menarik perhatian penulis untuk meneliti faktor apakah yang mempengaruhi kualitas LKPD Kota Palembang sehingga mendapat opini WTP dari BPK. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang menjadi acuan penulis dalam meneliti adalah seperti penelitian yang dilakukan oleh Oktarina (2016) mengenai penerapan standar akuntansi pemerintah dan kualitas aparatur pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan menyatakan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah dan kualitas aparatur pemerintah memiliki pengaruh

yang positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan di Kota Semarang. Penelitian Widyawati (2015) mengenai pengaruh efektivitas penerapan standar akuntansi pemerintahan dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Gorontalo memberikan hasil pengaruh yang positif dan signifikan, sedangkan penelitian Nugraheni (2008) dengan judul pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan Provinsi Bali menunjukkan adanya pengaruh negatif atas penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan Provinsi Bali.

Faktor pertama penentu kualitas LKPD adalah penyusunan LKPD harus sesuai dengan SAP, sehingga optimalitas penerapan SAP dalam kegiatan akuntansi di Pemerintah Kota Palembang kian disorot selama proses audit oleh BPK. Chairil (2003) dalam Nurani (2014) mengungkapkan beberapa alasan yang menyebabkan penentuan standar akuntansi memiliki peranan penting dalam penyajian laporan keuangan. Informasi akuntansi tentang posisi keuangan, hasil usaha yang disajikan secara jelas, konsisten dan dapat dipercaya kepada pengguna merupakan salah satu alasan pentingnya penerapan standar akuntansi dalam penyusunan laporan keuangan. Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan syarat mutlak yang harus dijadikan pedoman agar dapat menyusun laporan keuangan yang berkualitas sebagai wujud tanggung jawab pemerintah dalam mengelola keuangan negara maupun daerah. Penetapan SAP sebagai dasar dalam menyusun laporan keuangan pemerintah dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*) dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010. Pemerintah Kota Palembang sebagaimana diungkapkan dalam penilaian BPK telah berpedoman pada standar yang telah ditentukan, yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 dalam penyusunan laporan keuangannya.

Pada umumnya pemerintah belum menyiapkan peraturan daerah mengenai penerapan akuntansi yang sesuai dengan PP No. 71 tahun 2010, belum ada rencana pengembangan sistem/aplikasinya serta keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten dan memadai di setiap satuan kerja. Dalam pemeriksaannya, BPK RI menemukan permasalahan, yaitu pemerintah daerah

belum menemukan SDM baik secara kualitas maupun kuantitas, dikarenakan masih banyak SDM yang bukan berlatar belakang ilmu akuntansi.

Dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, pemerintah daerah harus memiliki sumber daya manusia yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman dibidang keuangan. Hal tersebut diperlukan untuk menerapkan sistem akuntansi yang ada. Sumber daya manusia (SDM) yang kompeten tersebut akan mampu memahami logika akuntansi yang ada dengan baik.

Kegagalan sumber daya manusia pemerintah daerah dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Latar belakang pendidikan sebagai bagian dari kapasitas SDM merupakan salah satu elemen kunci dalam penyediaan dan pemanfaatan laporan keuangan pemerintah (Warisno,2008).

Di Indonesia, kesiapan sumber daya manusia pemerintah menuju tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan transparan masih menjadi dilema. Negara kita masih kekurangan sumber daya manusia yang mengelola keuangan negara khususnya dengan berlatar belakang ilmu akuntansi (Fontanella,2010). Karena SDM merupakan kunci dari keberhasilan suatu instansi karena sumber daya manusia pada suatu instansi memiliki nilai yang tinggi disebabkan oleh kemampuan, pengetahuan dan keterampilan (Nasaruddin, 2008:2).

Berdasarkan uraian latar belakang, penulis berkeinginan untuk meneliti lebih lanjut tentang pelaporan keuangan yang didasarkan pada Standar Akuntansi Pemerintah dan Kompetensi Sumber Daya Manusia sekaligus menuangkannya dalam skripsi dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Kota Palembang”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan penulis, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kota Palembang?
2. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kota Palembang?
3. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Sumber Daya Manusia (SDM) berpengaruh secara simultan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kota Palembang?

## **1.3 Batasan Masalah**

Agar dalam penyusunan skripsi ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan yaitu variabel penelitian pada Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia yang terdapat pada seluruh Dinas di Kota Palembang. Selain itu, responden pada penelitian kuantitatif ini, sampel yang digunakan pada setiap dinas di Kota Palembang adalah Kepala Bidang Keuangan, Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Palembang
2. Untuk mengetahui pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Palembang
3. Untuk mengetahui pengaruh secara bersama-sama Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Palembang

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

1. Bagi Penulis

Pengetahuan dan wawasan mengenai pengelolaan keuangan daerah, serta pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia dan faktor faktor lain yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kota Palembang. Selain itu juga untuk memahami perbandingan antara konsep yang diberikan pada masa perkuliahan dan pengimplementasiannya langsung di pemerintahan

2. Bagi Pemerintah Daerah di Kota Palembang

Skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Palembang dalam mengambil keputusan maupun kebijaksanaan untuk terus meningkatkan dan mengembangkan daerahnya di masa yang akan datang

3. Bagi Lembaga/Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi informasi bagi instansi dalam memahami pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia yang memberikan implikasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

4. Bagi Peneliti Lain

Hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan referensi untuk pengembangan serta untuk menjadi sumber informasi atau masukan bagi peneliti selanjutnya

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Berikut ini akan diuraikan secara singkat mengenai sistematika penulisan penelitian ini yaitu :

#### **BAB I                    PENDAHULUAN**

Bab ini penulis menguraikan latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penulisan, metode pengumpulan data dan sistematika penulisan



**BAB II                    TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi teori-teori pendukung yang digunakan dalam penulisan untuk melakukan analisis dan pembahasan. Adapun teori-teori yang digunakan yaitu Standar Akuntansi Pemerintah, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

**BAB III                    METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan tentang jenis dan sumber data, model penelitian, metode analisis data yang digunakan dalam penelitian

**BAB IV                    HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas tentang hasil yang didapat setelah mengadakan penelitian yang mencakup gambaran umum penelitian, dan hasil penelitian dengan analisis berganda

**BAB V                    KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisi simpulan berdasarkan hasil analisis data yang telah dilakukan penulis dan dari simpulan dapat memberikan saran sebagai masukan untuk penelitian selanjutnya