

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tahun 1999 Pemerintah Indonesia telah menggulirkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam rangka otonomi daerah ini dikeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan, antara lain Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang telah diubah dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan diperbarui dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Regulasi yang dikeluarkan tersebut mengharuskan Pemerintah Daerah untuk mengelola keuangannya sendiri dengan baik sehingga dapat lebih transparan dan dapat dipertanggungjawabkan terhadap masyarakat karena memang sebagian besar keuangan Negara Indonesia berasal dari Pajak yang dibayar masyarakat kepada negara.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, pemerintah diwajibkan menerapkan basis akuntansi akrual secara penuh atas pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja negara paling lambat tahun anggaran 2008. Basis akuntansi merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang bertujuan untuk menentukan kapan pengaruh atas transaksi atau kejadian harus diakui untuk pelaporan keuangan yang pada umumnya ada dua yaitu basis kas dan basis akrual. Dalam akuntansi basis kas adalah sistem pencatatan yang mencatat pendapatan dan beban didalam periode terjadinya penerimaan dan pembayaran kas, sedangkan akuntansi akrual adalah sistem pencatatan yang mencatat pendapatan pada saat pendapatan tersebut diperoleh kas diterima maupun tidak dan beban dicatat pada saat beban tersebut terjadi kas dibayarkan atau tidak.

Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa akuntansi basis akrual dianggap lebih baik daripada akuntansi berbasis kas karena dianggap laporan keuangan yang disajikan lebih dapat dipercaya, lebih akurat, lebih komprehensif, dan lebih relevan untuk digunakan dalam pengambilan keputusan dari segi ekonomi, sosial,

budaya, dan politik. Jadi, pencatatan (*recording*) dilakukan sesuai dengan saat terjadinya arus sumber daya sehingga informasi dapat disajikan secara tepat dan komprehensif.

Dalam reformasi di bidang keuangan negara, perubahan yang signifikan adalah perubahan di bidang akuntansi pemerintahan. Perubahan di bidang akuntansi pemerintahan ini sangat penting karena melalui proses akuntansi dihasilkan informasi keuangan yang tersedia bagi berbagai pihak untuk digunakan sesuai dengan tujuan masing-masing. Karena begitu eratnya keterkaitan antara keuangan pemerintahan dan akuntansi pemerintahan, maka sistem dan proses yang lama dalam akuntansi pemerintahan banyak menimbulkan berbagai kendala sehingga belum sepenuhnya mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan (Simanjuntak, 2012).

Dalam konteks akuntansi pemerintah daerah, Ritonga (2010) membaginya menjadi tiga tahap, yaitu dari mulai tahun 1974 sampai dengan saat ini. Tahap pertama adalah periode mulai tahun 1974 sampai dengan tahun 1999 yang dikenal sebagai masa akuntansi tradisional. Tahap kedua, yaitu periode antara tahun 2000 sampai dengan tahun 2005, yang merupakan tahap reformasi akuntansi tahap pertama pada era otonomi daerah. Selanjutnya tahap ketiga, tahap reformasi akuntansi tahap lanjutan (kedua), yang dimulai tahun 2005 sampai dengan tahun 2010. Pada periode ini, regulasi yang menjadi acuan adalah PP Nomor 24 Tahun 2005 untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah yang berbasis *Cash Toward Accrual*. Dan selanjutnya periode yang masih berlaku sampai sekarang yaitu periode Penerapan Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruL antara Tahun 2010 sampai sekarang. Periode keempat ini lanjutan dari bagian reformasi keuangan negara (daerah), terutama dalam hal akuntansi pemerintahan. Reformasi yang terjadi adalah dimulainya penerapan akuntansi pemerintahan berbasis akrual dengan dikeluarkannya PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Periode ini juga dianggap lanjutan dari bagian reformasi keuangan negara karena pada dasarnya penerapan basis akrual telah diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 36 ayat 1 yang menyatakan bahwa ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran

pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 tahun.

Lingkup pengaturan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 meliputi Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual yang ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (1). Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) yang independen dan ditetapkan dengan PP setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yaitu sebagai berikut :

1. BPK tetap mendorong pemerintah menerapkan akuntansi berbasis akrual sesuai amanat Undang-Undang
2. Pemerintah perlu menyempurnakan SAP berbasis akrual yang masih terdapat ketidakkonsistenan penyajian dan pengaturan, serta ketidakjelasan, ketidaktengkapan dan ketidakakuratan pengaturan melalui Buletin Teknis.
3. Dalam penerapan SAP berbasis akrual, perlu dipertimbangkan:
 - a. Kejelasan SAP yang dipakai bagi Pemerintah yang belum siap menerapkan SAP berbasis akrual
 - b. Pemahaman atas manfaat akuntansi berbasis akrual oleh Stakeholder khususnya DPR dan DPRD
 - c. Kompleksitas laporan yang harus disusun Pemerintah sesuai SAP berbasis akrual harus segera dilakukan proses edukasi dan sosialisasi secara memadai
 - d. Kesiapan sumber daya manusia dan infrastruktur sistem termasuk kesiapan dana (biaya/investasi) dalam rangka mempersiapkan sumber daya harus direncanakan/dianggarkan dalam DIPA KL dan Pemda.
 - e. Pemerintah Pusat dan Daerah harus membangun Sistem Teknologi Informasi untuk kebutuhan penyusunan laporan keuangan.
 - f. Pemerintah Pusat dan Daerah perlu meningkatkan pengendalian intern yang memadai dalam rangka memberikan keyakinan memadai atas pencapaian tujuan organisasi.

- g. Mutu Laporan Keuangan Pemerintah yang masih belum sesuai SAP yang diatur PP No.24 tahun 2005 (masih banyak Laporan Keuangan Pemerintah yang mendapat opini *disclaimer*), apalagi dengan *full accrual*.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang terdiri atas Kerangka Konseptual (KK) Akuntansi Pemerintahan dan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) terdiri atas 12 pernyataan, yaitu PSAP 01: Penyajian Laporan Keuangan, PSAP 02: Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Berbasis Kas, PSAP 03: Laporan Arus Kas (LAK), PSAP 04: Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK), PSAP 05: Akuntansi Persediaan, PSAP 06: Akuntansi Investasi, PSAP 07: Akuntansi Aset Tetap, PSAP 08: Akuntansi Konstruksi dalam Pengerjaan (KDP), PSAP 09: Akuntansi Kewajiban, PSAP 10: Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, Perubahan Estimasi Akuntansi, dan Operasi yang Tidak Dilanjutkan, PSAP 11: Laporan Keuangan Konsolidasian, PSAP 12: Laporan Operasional (LO)

Selain berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintah dalam penyusunan laporan keuangan, pemerintah daerah Kabupaten/Kota juga membutuhkan sistem agar proses penyusunannya lebih terarah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga dapat menghasilkan kualitas laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) adalah sistem yang menyediakan informasi keuangan yang lengkap, cermat, akurat sehingga dapat menyajikan laporan keuangan yang handal, dapat dipertanggungjawabkan dan dapat digunakan oleh berbagai pihak eksternal. Seperti yang tertuang pada PP No. 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah agar dapat melanjutkan reformasi dibidang pengelolaan keuangan daerah. Selain itu menurut Permendagri 64 Tahun 2013 Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat SAPD adalah rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi pemerintahan daerah. Sehingga pemerintah daerah dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dengan mengikuti aturan-aturan yang ditetapkan.

Kompetensi Sumber Daya Manusia juga berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, karena kemampuan seseorang atau individu suatu organisasi (kelembagaan) atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Kompetensinya harus dilihat sebagai kemampuan untuk mencapai kinerja, untuk menghasilkan keluaran-keluaran (*output*) dan hasil-hasil (*outcome*) yaitu salah satunya menghasilkan kualitas laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.

Berdasarkan penjelasan diatas, penelitian ini penting dilakukan agar dapat mengetahui kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh 29 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Palembang yaitu terdiri dari 24 SKPD Dinas dan 5 SKPD Badan. Sebelum diberlakukannya PP No. 71 tahun 2010, Laporan Keuangan di setiap instansi Pemerintahan menggunakan sistem berbasis Kas yaitu yang berpedoman pada PP No. 24 Tahun 2005. Setelah diberlakukannya PP No. 71 Tahun 2010, penyusunan laporan keuangan SKPD harus menerapkan basis akrual. Laporan keuangan yang berkualitas harus memenuhi empat kriteria yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Kota Palembang dari tahun 2011-2015 mendapatkan opini dari BPK WTP (wajar tanpa pengecualian) dari IHPS tahun 2016, karena laporan keuangannya disajikan secara wajar dan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (sumber infopublik, 23 Juni 2014).

Berdasarkan uraian diatas, apakah sumber daya manusia dan sistem akuntansi keuangan daerah memiliki kontribusi atas hasil WTP yang diraih kota Palembang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Kota Palembang (SKPD Dinas dan Badan Kota Palembang)”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang dikemukakan sebelumnya, maka dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti, yaitu antara lain:

1. Apakah kompetensi sumber daya manusia dan sistem akuntansi keuangan daerah mempengaruhi kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh SKPD dinas dan badan kota Palembang?
2. Apakah kompetensi sumber daya manusia mempengaruhi kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh SKPD dinas dan badan kota Palembang?
3. Apakah kualitas laporan keuangan dipengaruhi oleh sistem akuntansi keuangan daerah?

1.3 Batasan Masalah

Agar dalam penulisan penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, penulis membatasi ruang lingkup pembahasannya sesuai dengan pembahasan tentang pengaruh kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang (SKPD Dinas dan Badan Kota Palembang).

1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan Penulisan

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menggambarkan pengaruh kompetensi sumber daya manusia dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada SKPD dinas dan badan kota Palembang.
2. Untuk menguji dan menggambarkan pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada SKPD dinas dan badan kota Palembang.
3. Untuk menguji dan menggambarkan pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada SKPD dinas dan badan kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penulisan

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Aspek Akademis

Penulis mengharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu penelitian yang memberikan kontribusi dalam ilmu akuntansi terutama dalam akuntansi sektor publik khususnya materi yang membahas tentang Manajemen Sumber Daya Manusia dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah serta Laporan Keuangan Daerah.

2. Aspek Praktis

Dengan dilakukannya penelitian ini, penulis sangat mengharapkan agar hasil penelitian ini dapat memberikan dampak yang positif bagi pihak-pihak yang terkait terutama bagi Pemerintah Kota Palembang dalam hal ini Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas dan Badan Kota Palembang, sehingga bisa menerapkan standar akuntansi pemerintah dengan baik serta meningkatkan kinerja dalam menjalankan sistem akuntansi keuangan daerah dengan tujuan bisa menghasilkan kualitas laporan keuangan yang Andal, Relevan, Dapat dibandingkan dan Mudah untuk dipahami bagi para pengguna Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.