

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang kemudian digantikan dengan Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam pengelolaan keuangan, pemerintah melakukan reformasi dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dan disajikan dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan oleh peraturan pemerintah.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Sebagai Salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan. 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.

Fenomena pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia menjadi sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Dari berbagai tulisan yang berhasil di-*download* dari internet, ternyata di dalam laporan keuangan pemerintah masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai. Selain itu juga masih banyak penyimpangan-

penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. Maka untuk menghasilkan kualitas laporan keuangan pemerintah yang baik, pemerintah pusat dan pemerintah daerah diharapkan dapat menerapkan akuntabilitas publik. Pemerintah daerah menjadikan laporan keuangan menjadi media bagi sebuah entitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dalam mempertanggungjawabkan kinerja keuangannya kepada publik yang menggambarkan keluaran atau hasil dari kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur sehingga dapat menjelaskan kinerja dan tanggung jawab pengelolaan anggaran keuangan selama satu periode tertentu. Menurut peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 terdapat empat kelompok utama yang membutuhkan laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah, Empat kelompok utama tersebut, yaitu: wakil rakyat, lembaga pemeriksa, lembaga pengawas, dan masyarakat. Pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi, dan pinjaman serta pemerintah. Oleh karena itu, pemerintahan daerah bertanggung jawab untuk menyajikan dan melaporkan Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah (LKPD) yang bermanfaat dan sesuai bagi kebutuhan pemakainya.

Sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Informasi akuntansi yang terdapat di dalam laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi beberapa karakteristik kualitatif yaitu, Relevan, Andal, Dapat Dibandingkan dan Dapat Dipahami.

Upaya pertama yang dilakukan pemerintah yaitu menyusun laporan keuangan berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Menyusun laporan keuangan akan berkualitas bila mengacu kepada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Alasan tersebut didasari oleh penelitian yang dilakukan oleh Wati (2014). SAP dalam upaya peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum. Maka dari itu, penting diperlukan adanya pemahaman aparaturnya atas penerapan PP No.71 Tahun 2010 dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan Pemerintahan Daerah.

Kualitas laporan keuangan pemerintah berhubungan erat dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) karena laporan keuangan yang berkualitas harus disusun sesuai dengan pedoman dan aturan-aturan yang terdapat dalam standar

akuntansi yang berlaku, oleh karena itu LKPD haruslah mengacu kepada SAP yang telah ditetapkan. SAP berfungsi sebagai acuan apakah Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sudah disusun berdasarkan sistem yang memadai dan informasi yang termuat apakah sudah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Hal kedua yang mungkin mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu Sistem pengendalian internal (SPI) yang menjadi isu dan mendapat perhatian cukup besar belakangan ini, untuk menentukan luas lingkup pengujian yang akan dilakukannya. BPK selaku auditor eksternal menguji kekuatan SPI ini di setiap pemeriksaan yang dilakukannya. Lemahnya SPI yang diterapkan di pemerintahan, membuka peluang yang sangat besar bagi terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan anggaran (APBN/APBD) hal ini dinyatakan oleh lembaga pemantau Pemerintah kemudian menerbitkan PP No. 60 Tahun 2008 tentang standar pengendalian internal pemerintahan. Dalam PP tersebut menyebutkan bahwa tujuan SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya: Keandalan Laporan Keuangan, Efektivitas Dan Efisiensi Pencapaian Tujuan Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Ketaatan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan dan Pengamanan Aset Negara.

Hal terakhir yang mungkin mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu kompetensi sumber daya manusia. Kompetensi adalah suatu kemampuan untuk mengerjakan atau melaksanakan suatu pekerjaan, dengan kompetensi yang memadai seseorang tidak akan mampu untuk mencapai kinerja tertinggi dalam menyelesaikan pekerjaannya. Di setiap entitas pemerintahan dibutuhkan sumber daya yang berkompeten untuk menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Oleh karena itu sumber daya manusia yang tidak kompeten tidak akan bisa melaksanakan tugasnya secara efektif dan efisien. Dalam menciptakan laporan keuangan yang berkualitas Kompetensi Sumber Daya Manusia bisa dikatakan faktor penting, karena yang menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah Sumber Daya Manusia. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkompetensi, sumber daya manusia sangat dibutuhkan dalam hal ini.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku auditor pemerintah menilai Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah setiap tahunnya. Badan pemeriksa keuangan

dapat memberikan empat jenis opini terhadap laporan pertanggungjawaban yang disajikan oleh pemerintah, 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). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas.

Dalam rangka peningkatan kualitas akuntabilitas pelaporan keuangan Upaya yang telah dilakukan oleh BPKP adalah melakukan asistensi atau pendampingan penyusunan laporan keuangan dan menempatkan 23 orang pegawai BPKP yang dipekerjakan pada 11 instansi pemerintah daerah di Sumatera Selatan. Dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan pemda telah disarankan kepada masing-masing kepala daerah serta perlu dilakukan langkah-langkah identifikasi penyebab, menempatkan personal yang kompeten, dan menyusun *action plan* untuk langkah perbaikan kualitas laporan keuangan. Data hasil pemeriksaan BPKP perwakilan Sumatera Selatan atas pelaporan keuangannya serta temuannya dari tahun 2011-2015 disajikan dalam tabel 1.1

Tabel 1.1
Perkembangan LKPD dari tahun 2011-2015

| Opini BPK atas LKPD Tahun 2011 s.d 2015 | | | | | | |
|---|--------------------------|------|------|------|------|------|
| Wilayah Sumatera Selatan | | | | | | |
| No | Nama Pemda | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| 1 | Provinsi Sumsel | WDP | WDP | WDP | WTP | WTP |
| 2 | Kabupaten OKU | WDP | WDP | WDP | WDP | WTP |
| 3 | Kabupaten OKI | WTP | WTP | WTP | WTP | WTP |
| 4 | Kabupaten Muara Enim | WDP | WDP | WTP | WTP | WTP |
| 5 | Kabupaten Lahat | WDP | WDP | WDP | WTP | WTP |
| 6 | Kabupaten Musi Rawas | WDP | WDP | WDP | WTP | WDP |
| 7 | Kabupaten Musi Banyuasin | WDP | WDP | WTP | WTP | WTP |
| 8 | Kabupaten Banyuasin | WTP | WTP | WTP | WTP | WTP |
| 9 | Kabupaten OKU Timur | WDP | WTP | WTP | WTP | WTP |
| 10 | Kabupaten OKU Selatan | WDP | WDP | WDP | WTP | WTP |
| 11 | Kabupaten Ogan Ilir | WDP | WDP | WDP | WTP | WDP |
| 12 | Kabupaten Empat Lawang | WDP | TMP | WDP | WDP | WDP |
| 13 | Kabupaten PALI | — | — | — | TMP | WDP |
| 14 | Kabupaten Muratara | — | — | — | TMP | WDP |
| 15 | Kota Palembang | WTP | WTP | WTP | WTP | WTP |
| 16 | Kota Lubuk Linggau | WTP | WTP | WTP | WTP | WTP |
| 17 | Kota Pagar Alam | WDP | WDP | WDP | WTP | WTP |
| 18 | Kota Prabumulih | WDP | WDP | WTP | WTP | WTP |

*) pemeriksaan LKPD Provinsi Sumsel tahun 2011-2015

Dari tabel 1.1 yang menyajikan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Provinsi Sumatera Selatan dari TA 2011 sampai TA 2015 terlihat bahwa BPK memberikan opini wajar dengan pengecualian sampai dengan tahun 2013 kemudian memberikan opini wajar tanpa pengecualian di tahun 2014-2015. Adanya kenaikan persentase opini WDP menjadi WTP, secara umum menggambarkan adanya perbaikan yang dicapai oleh entitas pemerintahan daerah dalam menyajikan suatu laporan keuangan yang wajar sesuai dengan prinsip yang berlaku. Penyajian suatu laporan keuangan yang wajar merupakan gambaran dan hasil dari pengelolaan keuangan yang lebih baik. Opini yang diberikan atas suatu laporan keuangan merupakan cerminan bagi kualitas pengelolaan dan penyajian atas suatu laporan keuangan. Belum diperolehnya opini WTP dari BPK menunjukkan bahwa pelaporan keuangan Pemerintah daerah masih belum sepenuhnya dapat diyakini kewajarannya oleh BPK yang disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain: Adanya kelemahan sistem pengendalian intern, penyajian laporan keuangan yang belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), tidak sesuainya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan ketentuan yang berlaku, belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib, kelemahan dalam

sistem penyusunan laporan keuangan serta kurang memadainya kompetensi SDM pengelola keuangan pada pemerintah daerah.

Dalam penelitian ini penulis tertarik dengan fenomena yang terjadi mengenai hasil audit laporan keuangan di Sumatera Selatan tentang laporan keuangan yang Mengacu pada hasil pemeriksaan BPK atau LKPD mendorong penulis untuk meneliti kembali apakah salah satu faktor dari Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Pengendalian Internal dan Kompetensi Sumber Daya Manusia dapat berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Sumatera Selatan. Penelitian ini difokuskan pada BPKAD provinsi Sumatera Selatan. Alasan penggunaan populasi ini karena BPKAD mempunyai peranan penting dalam hal rekonsiliasi laporan keuangan baik dalam penyusunan dan penyampaian laporan keuangan pemerintah. Dapat dilihat Sumatera Selatan dinilai berhasil menyusun dan menyajikan laporan keuangan yang berkualitas pada tahun 2014-2015.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis bermaksud untuk mencoba meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pengendalian Internal dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) secara parsial berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Pengendalian Internal secara parsial berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia secara parsial berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Pengendalian Internal, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia secara simultan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

Untuk memberikan gambaran yang jelas terhadap pembahasan, serta agar analisis menjadi terarah dan sesuai dengan masalah yang ada, maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasannya dengan meneliti apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Pengendalian Internal dan Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui secara parsial pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan
2. Untuk mengetahui secara parsial pengaruh Pengendalian Internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di provinsi Sumatera Selatan
3. Untuk mengetahui secara parsial pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan
4. Untuk mengetahui secara simultan pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Pengendalian Internal, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan.

1.5 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berbagai pihak, diantaranya:

1. Bagi Praktisi
Sebagai sumber informasi dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, membantu memberikan kontribusi bagi praktik akuntansi di Indonesia di masa yang akan datang, dan memberikan wawasan serta wacana kepada Pemerintah daerah mengenai Laporan Keuangan, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Pengendalian Internal dan Kompetensi Sumber Daya Manusia.
2. Bagi Akademisi
Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mengembangkan ilmu pengetahuan akuntansi pada umumnya, dan akuntansi pemerintahan di Indonesia pada khususnya

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk dapat memberikan gambaran yang lebih jelas dan terarah mengenai masalah yang akan dibahas dalam penelitian skripsi ini maka dalam sistematika penulisan ini akan dijelaskan secara berurutan mengenai bab-bab yang terdapat dalam skripsi ini. Bab-bab tersebut tersusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

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

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, tempat dan waktu penelitian, variabel penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas tentang hasil yang didapat setelah mengadakan penelitian yang mencakup gambaran umum 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 batasan berdasarkan hasil penelitian.