

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dalam rangka menciptakan *good governance*, pengelolaan keuangan daerah harus diikuti dengan adanya sumber daya manusia yang kompeten. Namun, sudah menjadi permasalahan umum di Instansi Pemerintah Daerah bahwa untuk penataan pegawai seringkali dilakukan tidak sesuai dengan kebutuhan baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal tersebut berkaitan dengan pengembangan organisasi yang hanya mempertimbangkan kewenangan sementara kualitas sumber daya manusia yang ada belum memenuhi kompetensi yang seharusnya dipenuhi (Aruan, 2003).

Rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) di Musi Banyuasin dan seiring dengan tuntutan masyarakat, maka pemerintah melakukan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*Good Governance*). *Good governance* merupakan *function of governing*, salah satunya mengandung prinsip untuk memberikan pelayanan masyarakat yang baik oleh jajaran pemerintah dalam segala aspek kehidupan. Dengan adanya penyelenggaraan pemerintah yang baik (*Good Governance*) pemerintah pusat memberikan otonomi kepada Pemerintah Daerah. Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Saat ini otonomi daerah bukan lagi menjadi hal yang baru. Penerapan otonomi daerah memungkinkan setiap daerah untuk menjadi lebih aktif dan mandiri dalam menjalankan roda pemerintahan. Salah satu yang menjadi poin penting dalam penerapan otonomi daerah adalah proses pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien guna mencapai visi dan misi daerah.

Laporan keuangan merupakan alat yang sangat penting untuk memperoleh informasi mengenai posisi keuangan dalam hasil-hasil yang telah dicapai oleh organisasi yang bersangkutan (Munawir, 2010:31). Laporan keuangan merupakan

informasi yang memuat data dari berbagai elemen struktur kekayaan dan struktur finansial yang merupakan cerminan dari hasil aktivitas tertentu. Laporan keuangan dapat dikatakan berkualitas apabila yang dihasilkan telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan sebagaimana disebutkan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010) antara lain relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya memperoleh penilaian berupa opini dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) ada 3 jenis pemeriksaan yang dilakukan yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Berdasarkan Undang Undang No 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yakni: opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), opini Tidak Wajar dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Tabel di bawah ini merupakan bagaimana Perkembangan Predikat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Musi Banyuasin, dapat dilihat pada tabel 1.1:

**Tabel 1.1** Perkembangan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD )  
Kabupaten Musi Banyuasin

<b>Tahun anggaran</b>	<b>Opini yang diperoleh dari BPK</b>
2012	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2013	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2014	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2015	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2016	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2017	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI Tahun Anggaran 2007-2018

Berdasarkan tabel 1.1 untuk pertama kalinya Musi Banyuasin menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dengan kurun waktu 5 tahun berturut-turut (2013-2017). Hal ini menyebabkan Pemerintahan Kabupaten Musi Banyuasin selalu memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) secara konsisten. Penilaian opini tersebut diberikan berdasarkan kepatuhan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin dalam menyusun laporan keuangan. Penilaian opini tersebut diberikan berdasarkan kepatuhan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin dalam menyusun laporan keuangan sesuai dengan ketentuan prosedur yang sesuai dari Kementerian Keuangan. (sumber bpk.go.id).

Ketika BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap laporan LKPD, artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Berdasarkan temuan BPK sebagian besar laporan keuangan yang memperoleh opini WDP bermasalah pada pencatatan aset/barang milik daerah. Pada umumnya yaitu terjadi karena pencatatan, keberadaan fisik dan pengungkapannya dalam laporan keuangan belum memadai (Dianne Natalia Christanti, 2013).

Laporan pertanggungjawaban atas pengelolaan laporan keuangan daerah selama 1 tahun anggaran ialah termasuk dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan keuangan pemerintah daerah ini harus mentaati Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005. Tujuan diterapkannya Standar Akuntansi Pemerintahan ialah agar data LKPD disusun menjadi lebih *accountable* dan semakin dibutuhkannya dalam peningkatan kualitas laporan keuangan. Kualitas laporan keuangan pemerintah ini sangat dipengaruhi oleh faktor kepatuhan terhadap Standar Akuntansi, Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) serta dukungan sistem akuntansi yang tersedia. Tidak pula terlepas dari dinamika perubahan eksternal yang tidak dapat dikelola oleh organisasi. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR atau DPRD dan masyarakat umum, setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Oleh sebab itu, untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah daerah harus memiliki pengendalian untuk meningkatkan efektifitas

pengelolaan keuangan daerah yang berpedoman pada Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008.

Sistem Pengendalian Internal merupakan salah satu unsur penting dalam pengelolaan suatu organisasi sektor publik yang diterapkan dengan cara melaksanakan prosedur-prosedur pengendalian. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pasal 2 menjelaskan bahwa untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dengan berpedoman pada SPIP. SPIP adalah proses yang diselenggarakan secara menyeluruh dan terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien (*Operating*), keandalan pelaporan (*financing reporting*), pengamanan aset negara (*safeguarding*), dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (*compliance*). SPIP sendiri pada dasarnya merujuk pada *Committee of Sponsoring Organizations of the Tread Way Commission* or COSO (2013) yang membagi SPIP ke dalam 5 unsur yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan.

Melihat fenomena pada tabel 1.1 dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2013-2017 di kabupaten Musi Banyuasin telah terjadi peningkatan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang terbukti dengan adanya peningkatan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Mengingat pentingnya Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dalam membuat laporan keuangan yang berkualitas, maka pemerintah daerah di Kabupaten Musi Banyuasin harus tetap menjaga kualitas laporan keuangan sebagai alat untuk pengambilan keputusan di pemerintahan dan juga terwujudnya transparansi serta akuntabilitas di Kabupaten Musi Banyuasin.

Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban pertanggungjawaban keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan

dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya (Stunbury, 2003 dalam Mardiasmo, 2006). Sehingga menyebabkan akuntabilitas sektor publik terhadap terwujudnya *good governance* di Indonesia semakin meningkat. Tuntutan ini memang wajar, karena beberapa penelitian menunjukkan bahwa terjadinya krisis ekonomi di Indonesia ternyata disebabkan oleh buruknya pengelolaan (*bad governance*) dan buruknya birokrasi.

Menurut SK Kepala LAN No. 239/IX/6/8/2003 tentang pedoman penyusunan dan pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Semua instansi pemerintah, badan dan lembaga negara di pusat dan daerah sesuai dengan tugas pokok masing-masing harus memahami ruang lingkup akuntabilitasnya masing-masing. Akuntabilitas yang diminta meliputi keberhasilan dan juga kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan.

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah harus berkualitas, karena ada banyak pihak yang mengandalkan informasi keuangan yang di publikasikan oleh pemerintah daerah dengan kegunaan yang berbeda-beda. Sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 pengguna laporan keuangan pemerintahan antara lain: masyarakat, wakil rakyat, lembaga pengawas, lembaga pemeriksa, pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi dan pinjaman, serta pemerintah. Dalam PP Nomor 71 Tahun 2010 dijelaskan bahwa, karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya.

Menurut Sukmaningrum (2009), karakteristik kualitatif yang merupakan prasyarat normatif yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Apabila tidak sesuai dengan perundang-undangan, maka akan mengakibatkan kerugian daerah, potensi kekurangan daerah, kekurangan penerimaan, kelemahan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi pemerintah,

baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah semakin menguat, berkenaan dengan hal tersebut penciptaan akuntabilitas publik harus dilaksanakan dalam sistem dan standar akuntansi pemerintahan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Setianingrum (2016) dengan judul Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah mengemukakan bahwa Kapasitas Sumber Daya Manusia dan Pengendalian Intern Akuntansi berpengaruh secara statistik terhadap keterandalan pelaporan keuangan daerah dengan masing masing nilai signifikansi sebesar  $0,001 < 0,5$  dan  $0,042 < 0,005$ .

Penelitian lain dilakukan oleh Trihapsoro (2015) menyatakan kesimpulan yaitu kualitas sumber daya manusia dan sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, yang dapat dibuktikan melalui hasil hitung t hitung yang selalu lebih besar daripada t tabel secara berurutan adalah  $3,588 > 2,024$  dan  $3,031 > 2,024$ .

Mahyani dan Darwanis (2009) dalam penelitiannya berjudul Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Pengendalian Intern Akuntansi terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah menyimpulkan bahwa Kapasitas Sumber Daya Manusia dan Pengendalian Intern Akuntansi berpengaruh secara simultan maupun parsial terhadap keterandalan pelaporan keuangan Pemerintah Daerah.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Kintaatmaja (2015) dengan judul Pengaruh Pengendalian Intern, Pemahaman Sistem Akuntansi Keuangan dan Kapasitas Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan, dalam penelitiannya Kintaatmaja menyimpulkan bahwa pengendalian intern, pemahaman sistem akuntansi keuangan, dan kapasitas sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kualitas informasi laporan keuangan secara simultan. Ketiga variabel tersebut secara bersamaan memberikan pengaruh sebesar 61 % dari seluruh variabel yang berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan. (Kintaatmaja, Hanggalih. Pengaruh Efektivitas Pengendalian Intern, Pemahaman Sistem Akuntansi Keuangan, dan Kapasitas

Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan. *Jurnal Akuntansi dan Sistem Teknologi Informasi*. Volume 25, Edisi Khusus, Halaman 160-168.).

Selanjutnya dilakukan oleh Nugraeni dan Budiantara (2015) dengan judul Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Dan Implikasinya Terhadap Akuntabilitas Kinerja. Hasil yang dapat disimpulkan dari penelitian tersebut adalah Standar akuntansi pemerintah tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja secara langsung, sedang kualitas laporan keuangan secara langsung berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja. Standar akuntansi pemerintah secara langsung berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Standar akuntansi pemerintah dapat mempengaruhi akuntabilitas kinerja melalui kualitas laporan keuangan.

Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah Kompetensi sumber daya manusia (SDM) berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin ?
2. Apakah Sistem Pengendalian Internal (SPI) pemerintah berpengaruh positif terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin ?
3. Bagaimana pengaruh Kompetensi sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal pemerintah secara simultan terhadap akuntabilitas kinerja instansi Pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin?

### **1.3 Batasan Masalah**

Agar penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup penelitian hanya untuk Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal ini yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi Pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin.
2. Untuk mengetahui sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi Pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin.
3. Untuk mengetahui pengaruh Kompetensi sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal pemerintah secara simultan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan di Kabupaten Musi Banyuasin.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dikarenakan memiliki manfaat yaitu :

1. Bagi Penulis  
Untuk mengembangkan pengetahuan dan wawasan dalam peningkatan kemampuan berpikir dan membuat suatu karya tulis di bidang ilmiah.
2. Bagi Akademis  
Sebagai kerangka ilmiah untuk melakukan suatu penelitian selanjutnya dan sebagai acuan terhadap teori-teori yang sudah ada.
3. Bagi Pemerintah  
Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan untuk Pemerintah dalam menerapkan standar akuntansi Pemerintah guna menghasilkan kualitas laporan keuangan yang lebih baik lagi dalam meningkatkan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah. Serta adanya uji simultan dapat digunakan untuk

mengetahui derajat atau kekuatan hubungan antara seluruh variabel X terhadap variabel Y secara bersamaan.