

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah Indonesia telah menerapkan dan melakukan perbaikan atas sebuah sistem yaitu sistem otonomi daerah yang merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi yang sesungguhnya. Desentralisasi tersebut merupakan sistem yang mengatur pemerintahan, dimana pemerintah daerah wajib melaporkan setiap aktivitas yang terjadi pada pemerintah pusat. Sistem desentralisasi tersebut, setiap pemerintah daerah berkewajiban untuk mengatur dan mengurus pengelolaan keuangan daerahnya sendiri dan kemudian membuat laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat atas kegiatan yang sudah dilakukan.

Perubahan sistem penyelenggaraan pemerintah daerah dari sentralisasi ke desentralisasi mendorong diberlakukannya otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berlakunya otonomi daerah maka pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di pemerintah daerah. Pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dituntut untuk tertib, transparan, dan akuntabel guna mewujudkan pemerintahan yang bersih. Salah satu upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih maka pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

UU No. 17 Tahun 2003 Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 32 ayat (2), bahwa Gubernur / Bupati / Wali Kota menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun anggaran berakhir (Bulan Juni tahun berjalan). Laporan keuangan tersebut setidaknya berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang mana penyajiannya berdasarkan SAP.

Laporan keuangan pemerintah daerah memiliki tujuan untuk menyajikan informasi yang berkaitan dengan posisi keuangan, realisasi anggaran, dan kinerja keuangan yang akan berguna bagi pemerintah daerah guna menyusun dan mengevaluasi kebijakan dalam mengelola sumber dana.

Berdasarkan tujuan tersebut maka laporan keuangan pemerintah daerah diharapkan memiliki kualitas. Kualitas laporan keuangan adalah tingkat baik atau tidaknya suatu laporan atas pengelolaan keuangan. Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah penting karena salah satu bentuk tata kelola pemerintahan yang baik. Laporan keuangan yang berkualitas dapat memberikan manfaat dalam upaya mengambil kebijakan suatu pemerintahan di masa yang akan datang. Apabila laporan keuangan sudah dapat memberikan manfaat dalam membuat keputusan maka akan mendorong percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Laporan Keuangan berkualitas dapat dilihat dari opini dari Badan Pemeriksa Keuangan. Ada strata penilaian laporan keuangan dari hasil pemeriksaan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan. Hasil audit berupa opini dari Badan Pemeriksa Keuangan yang merupakan strata tertinggi adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) kemudian selanjutnya adalah Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Selain opini dari Badan Pemeriksa Keuangan, Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dapat dilihat juga apabila telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), disusun melalui sistem akuntansi pemerintah daerah, informasi keuangan tidak terdapat penyimpangan dari peraturan perundang-undangan, dan disajikan secara tepat waktu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kriteria dan unsur-unsur pembentuk Kualitas Laporan Keuangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Pasal 1 ayat (7), terdiri dari : 1) relevan, 2) andal, 3) dapat dibandingkan, dan 4) dapat dipahami. Laporan keuangan dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu melakukan evaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan masa depan; Andal apabila bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi; Dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya dan dapat dipahami oleh penggunanya.

Mardiasmo (2006:18), dalam Pasal 33, Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, disebutkan bahwa Menteri Keuangan berhak menunda penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) bila Pemerintah Daerah belum menyerahkan laporan sistem keuangan daerah, termasuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Keadaan tersebut menunjukkan bahawa laporan keuangan pemerintah masih belum seluruhnya memenuhi kriteria andal (*reliable*) dan relevan, sedangkan dua unsur nilai informasi ini sangat penting terkait dengan pengambilan keputusan berbagai pihak. Disamping itu akan terjadi kesulitan apabila akan diperbandingkan antar periode.

Kadek Desiana Wati, Nyoman Trisna Herawati, Ni Kadek Sinarwati (2014:5), Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dipengaruhi oleh factor Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Publik, dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Vicky (2013:10) kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dipengaruhi oleh Standar Akuntansi Pemerintahan. Hasil Penelitian Vicky (2013:52) Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan arah positif. Menurut Angga Dwi (2013:8) Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dipengaruhi oleh Sistem Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah. Hasil penelitian Angga Dwi (2013:40) hanya 25,6% Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dipengaruhi oleh Sistem Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah atau dapat dikatakan terdapat faktor lain yang mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan penelitian-penelitian faktor yang memengaruhi kualitas laporan keuangan adalah kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah. Kompetensi Sumber Daya Manusia merupakan faktor yang memengaruhi kualitas laporan keuangan. Kompetensi sumber Daya Manusia adalah pengetahuan, keterampilan, dan sikap seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya.

Dinas daerah sebagai organisasi pemerintahan daerah membutuhkan sumber daya manusia yang kompeten. Pegawai penatausaha keuangan pada dinas-dinas di daerah harus mampu menyusun laporan keuangan sesuai dengan metode akuntansi. Seseorang belum dapat dikatakan memahami penyusunan laporan keuangan jika belum memahami akuntansi. Pengetahuan dan keterampilan di bidang akuntansi dibutuhkan untuk dapat mengelola informasi akuntansi. Oleh karena itu, kompetensi sumber daya manusia penting dalam mengelola dan menyajikan informasi keuangan sehingga laporan keuangan yang disusun dapat berkualitas.

Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan mewajibkan setiap entitas pelaporan, yang dalam hal ini termasuk pemerintah daerah untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan akuntabilitas manajemen, transparansi, keseimbangan antara generasi dan evaluasi kinerja. Melalui penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan akan dapat disusun laporan keuangan yang *useful*. Kegunaan laporan keuangan ditentukan oleh isi informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut. Agar laporan keuangan berisi informasi yang bermakna maka laporan keuangan harus disusun berpedoman pada standar akuntansi pemerintahan. Namun, penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual belum sepenuhnya efektif.

Parna (2009:25) secara umum terdapat lima masalah pokok yang ditemukan BPK dalam upaya implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual yang belum sepenuhnya efektif diantaranya : (1) pemerintah daerah telah menyusun regulasi dan kebijakan terkait implementasi SAP berbasis akrual, namun belum relevan dan mutakhir, (2) Analisis kebutuhan SDM pengelola keuangan, aset dan IT serta mereview LKPD dalam rangka implementasi SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah belum memadai, (3) Optimalisasi pegawai pengelola keuangan aset dan IT serta mereview LKPD dalam rangka implementasi SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah belum memadai, (4) Implementasi pengembangan sistem aplikasi berkelanjutan dalam pengelolaan teknologi informasi belum sepenuhnya dilaksanakan, (5) Penerapan pengendalian umum atas aplikasi keuangan daerah belum optimal.

Fenomena mengenai kualitas laporan keuangan sangat menarik untuk dikaji lebih jauh. Kenyataan di dalam laporan keuangan pemerintah daerah masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai dan tidak mengikuti prinsip akuntansi berlaku umum. Banyak laporan keuangan yang mendapatkan opini tidak wajar dan *disclaimer* karena dalam penyusunannya belum sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dan belum memenuhi kelengkapan yang telah ditentukan serta kurangnya bukti-bukti transaksi yang dapat ditemukan.

Laporan keuangan merupakan produk yang dihasilkan oleh disiplin ilmu akuntansi, sehingga untuk menghasilkan laporan keuangan diperlukan orang-orang yang berkompeten. Kompetensi sumber daya manusia sangat diperlukan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan. Sehingga laporan keuangan yang dihasilkan dapat berkualitas dan bermanfaat dalam hal pengambilan keputusan.

Sumber daya manusia adalah faktor penting demi terciptanya laporan keuangan yang berkualitas. Keberhasilan suatu entitas bukan hanya dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang dimilikinya melainkan kompetensi sumber daya manusia yang dimilikinya. Kompetensi sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat penting untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengendalikan entitas yang bersangkutan.

Kompetensi adalah ciri seseorang yang dapat dilihat dari keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan yang dimilikinya dalam hal menyelesaikan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya. Kompetensi merupakan dasar seseorang untuk mencapai kinerja tinggi dalam menyelesaikan kinerjanya. Sumber daya manusia yang tidak memiliki kompetensi tidak akan dapat menyelesaikan pekerjaannya secara efisien, efektif, dan ekonomis. Dalam hal ini pekerjaan yang dihasilkan tidak akan tepat waktu dan terdapat pemborosan waktu serta tenaga. Adanya kompetensi sumber daya manusia maka waktu pembuatan laporan keuangan akan dapat dihemat. Hal ini karena sumber daya manusia tersebut telah memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai hal-hal yang harus dikerjakan, sehingga laporan

keuangan yang disusun dapat diselesaikan dan disajikan tepat pada waktunya (Mardiasmo, 2002: 146).

Penyusunan laporan keuangan diharapkan berpedoman pada standar yang telah ditentukan. Hal ini yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan. PP Nomor 71 tahun 2010 Pasal 1 ayat (2), Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan pedoman di dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan. Standar akuntansi pemerintahan adalah syarat mutlak yang harus dijadikan pedoman agar kualitas laporan keuangan di Indonesia dapat ditingkatkan.

Selain itu, dalam penyusunan laporan keuangan juga diperlukan sistem akuntansi. Dimana untuk menghasilkan laporan keuangan daerah dibutuhkan suatu sistem akuntansi keuangan daerah. Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan suatu prosedur dari tahap awal pengumpulan data sampai pelaporan keuangan atas pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Permendagri No. 64 Tahun 2013 Pasal 6). Jika sistem akuntansi belum dipahami maka akan dapat menghambat dalam penyusunan laporan keuangan.

Pemerintah telah berupaya untuk menyusun laporan berdasarkan sistem akuntansi keuangan daerah, sehingga kualitas yang dihasilkan dari laporan keuangan daerah tersebut dapat meningkat. Namun kenyataannya tidak semua pegawai di pemerintahan memahami sistem akuntansi keuangan daerah tersebut.

Berdasarkan Penelitian Wati, dkk (2014:14) tentang Pengaruh Kompetensi SDM, Penerapan SAP, dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah. Hasil penelitian menunjukkan kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, dan sistem akuntansi keuangan daerah memiliki pengaruh yang signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Penelitian Ikhsan (2014:23) melakukan penelitian tentang Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah. Hasil penelitian ini menunjukkan Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah, sedangkan SAKD tidak berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Penelitian Arief (2016:11) melakukan penelitian tentang Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Medan. Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderating. Hasil penelitian ini menunjukkan secara parsial kompetensi SDM berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Medan, tetapi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Intern tidak berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Medan.

Berdasarkan data-data dan penjelasan-penjelasan serta beberapa penelitian terdahulu diatas maka peneliti tertarik untuk menguji kembali dan mendalami tentang **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah Jakarta Timur (Studi Kasus Pada Kelurahan di Kecamatan Cakung).**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka yang menjadi rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
- 2) Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
- 3) Apakah Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
- 4) Apakah pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah secara bersama – sama terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini yaitu:

- 1) Untuk mengetahui Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- 2) Untuk mengetahui Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah SAP terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- 3) Untuk mengetahui Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- 4) Untuk mengetahui apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan:

- 1) Bagi Ilmu Pengetahuan
Memberikan kontribusi dan manfaat untuk menambah wawasan serta lebih mendalami dan memahami lagi mengenai kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
- 2) Bagi Regulator
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat sebagai masukan dan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan bagi Pemerintah Daerah Jakarta Timur.
- 3) Bagi Investor
Penelitian ini memberikan manfaat kepada investor Masyarakat Indonesia karena dapat membantu investor untuk menambah wawasan yang berkaitan dengan laporan keuangan pemerintah.