

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Reformasi keuangan pemerintah yang dilaksanakan pada awal tahun 2000 berdampak meningkatnya tuntutan masyarakat akan suatu pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Paradigma baru tersebut mewajibkan setiap satuan kerja termasuk pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan keuangan daerah secara transparan kepada publik dalam bentuk laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang berkualitas. Laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang memiliki karakteristik relevan, andal, dapat dibandingkan serta dapat dipahami (PP No. 71, 2010), sehingga dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi penggunaannya.

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Standar Akuntansi Pemerintah adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Akan tetapi, Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) merupakan persyaratan yang memiliki kekuatan hukum dengan upaya meningkatkan suatu kualitas Laporan keuangan pemerintah yang ada di Indonesia. SAP juga diterapkan dalam sebuah lingkup pemerintahan baik pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah dilingkungan pemerintah daerah.

Dengan era reformasi sekarang dapat memberikan sinyal kuat dalam adanya sistem transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara merupakan PP 105/2000 yang secara langsung menyebutkan bahwa perlunya

standar akuntansi pemerintahan dalam pertanggungjawaban keuangan daerah. Dalam pemerintahan pasti memiliki tujuan dimana tujuan pemerintah adalah untuk menjadi pemerintahan yang baik merupakan suatu bentuk keberhasilan untuk menjalankan tugas dalam membangun daerah. Agar tercapainya tujuan tersebut setiap pemerintah daerah maupun pemerintah pusat harus dapat mengelola sumber daya manusia yang ada di daerah, dan yang paling terpenting yaitu keuangan.

Laporan keuangan pemerintah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Penjelesaian Umum Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menyatakan bahwa lingkup pengaturan Peraturan Pemerintah ini meliputi Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Berbasis AkruaI dan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Berbasis Kas Menuju AkruaI. Selanjutnya, setiap entitas pelaporan, baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib melaksanakan SAP Berbasis AkruaI. Walaupun entitas pelaporan untuk sementara masih diperkenankan menerapkan SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI, entitas pelaporan diharapkan dapat segera menerapkan SAP Berbasis AkruaI. Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP Berbasis AkruaI dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah, dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Hal ini sejalan dengan salah satu prinsip akuntansi yaitu bahwa biaya yang dikeluarkan sebanding dengan manfaat yang diperoleh.

Salah satu karakteristik kualitatif laporan keuangan telah dijelaskan dalam Q.S Al-Ahzab/33:70 yaitu andal. Karakteristik tersebut mengisyaratkan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan haruslah disajikan jujur.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ
وَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا ﴿٧٠﴾

Artinya: “ Hai orang-orang yang beriman, bertaqwalah kamu kepada Allah dan Katakanlah Perkataan yang benar.

Kandungan ayat tersebut menjelaskan bahwa seorang mukmin diperintahkan oleh Alah SWT untuk selalu berkata jujur dan senantiasa bertakwa kepada-NYA. Bertakwa yang dimaksud disini untuk yaitu menjauhi segala larangannya dan menjalankan segala yang diperintahkan. Sedangkan jujur yang dimaksud adalah berkata apa adanya tanpa menyembunyikan sesuatu. Dalam kaitannya penyajian laporan keuangan, pemerintah haruslah menyajikan laporan keuangan apa adanya dan didukung oleh bukti yang dapat diakui kebenarannya. Penyajian harus menggambarkan apa telah terjadi, sehingga secara langsung dapat mendorong pemerintah harus mampu menyajikan laporan keuangan sesuai dengan karakteristik kualitatif yang tertera didalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan

kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan:

1) Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

2) Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

3) Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.

4) Keseimbangan Antargenerasi (*intergenerational equity*)

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

5) Evaluasi Kinerja

Mengevaluasi kinerja entitas pelaporan, terutama dalam penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola pemerintah untuk mencapai kinerja yang direncanakan.

Suwardjono (2005) menyatakan bahwa informasi bermanfaat bagi para pemakai laporan keuangan adalah informasi yang mempunyai nilai. Informasi akan bermanfaat apabila informasi dapat mendukung pengambilan keputusan dan andal. Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh pihak yang berkepentingan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, pemerintah daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pengawas Keuangan (BPK). 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. Terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu : Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TP), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP).

Menurut Penjelasan pasal 16 ayat 1 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Kriteria pemberian opini, adalah: kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern (Pramudiarta dan Juliarto, 2015).

Fenomena yang terjadi saat ini di PEMDA Kabupaten Barito Utara meskipun duakali berturut-turut dapat mempertahankan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), namun bukan berarti tidak ada kesalahan. Pada tahun 2015 BPK menemukan masalah yaitu ditemukannya masalah aset yang mana aset Pemkab Barito Utara sekitar Rp. 1,5 Triliun namun Rp. 200 miliar masih belum terdata. Ditahun 2016 Kabupaten Barito Utara belum menyelesaikan LKPD dikarenakan ada 17 OPD yang masih belum merampungkan laporan keuangan dan banyak tahapan yang perlu diselesaikan yaitu masalah aset, atribut, penyusutan, dan perubahan format yang sesuai dengan sistem akuntansi berbasis akrual belum tuntas. Tahun sebelumnya menggunakan sistem kas namun LKPD tahun 2016 harus berbasis akrual, ini yang menghambat keterlambatan dalam merampungkan laporan keuangannya karena Sumber Daya Manusia (SDM) bidang keuangan atau akuntansi di PEMDA Barito Utara belum sepenuhnya menguasai SAP berbasis akrual (Inggrid Kokino,2016).

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut terlihat bahwa lemahnya kompetensi SDM dalam pengelolaan keuangan pada OPD-OPD dilingkungan pemerintah daerah Barito Utara. Seharusnya pemerintah daerah atau OPD dapat memenuhi kriteria nilai informasi yang disyaratkan. Mengingat bahwa karakteristik kualitatif merupakan unsur penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai dasar pengambilan keputusan. Kompetensi sumber daya manusia dalam konteks perwujudan laporan keuangan bagi siapa pun termasuk pemerintah daerah merupakan faktor penting dalam rangkaperwujudan integritas keuangan, seperti yang dijelaskan oleh Widodo (2001) yaitu: Kompetensi SDM adalah kemampuan SDM untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diberikan kepadanya dengan bekal pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang cukup memadai.

Sistem pengendalian Intern pemerintah merupakan hal yang sangat utama dalam kelangsungan pembangunan semua unsur pengendalian pemerintahan. Undang-undang Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP telah dipersiapkan seperti berikut: SPIP merupakan proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh pimpinan dan pegawai yang dilaksanakan secara terus menerus demi memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, laporan keuangan yang andal, pengamanan terhadap aset Negara, dan kepatuhan terhadap peraturan perundangan-undangan, sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008. SPIP juga dikatakan sebagai suatu sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara

menyeluruh di lingkungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.(PP No. 60 Tahun 2008).

Peneliti mengembangkan penelitian dari Tuti Herawati (2014) mengenai Pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan di PEMDA Cianjur, yang mana peneliti ini akan menekankan perbedaan dengan penelitian sebelumnya yang telah dilakukan. Perbedaan peneliti dengan peneliti sebelumnya yaitu dengan menambahkan variabel independen yakni variabelnya Kompetensi Sumber Daya Manusia. Alasan peneliti menambahkan variabel Kompetensi Sumber Daya Manusia karena yang menjalankan SAP dan SPIP adalah sumber daya manusia. Suatu sistem dan peraturan sebaik apapun akan sia-sia begitu saja, apabila tidak ditunjang oleh kualitas SDM yang memadai khususnya kualitas pribadi SDM yang terdiri dari potensi pendidikan, pengalaman dan pelatihan. Peneliti juga menambahkan variabel Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) sebagai variabel intervening.

Gapresearch pada penelitian ini adalah adanya perbedaan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya mengenai kompetensi sumber daya manusia. Penelitian Syarifudin (2014) di Pemerintah Kabupaten Kebumen menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Nurillah (2014) yang menunjukkan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Pada penelitian ini populasi yang dituju adalah Organisasi Perangkat daerah (OPD) kabupaten Barito Utara, dimana tahun 2016 ada 17 OPD yang belum menyelesaikan laporan keuangannya. Keterhambatan ini dikarenakan Sumber Daya Manusia dibidang akuntansi belum sepenuhnya menguasai SAP berbasis akrual sehingga laporan keuangan masih belum memenuhi kriteria. Atas dasar tersebut, peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian ini dengan menambahkan variabel Kompetensi sumber daya manusia dan variabel intervening Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka peneliti memberi judul:

“PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERN DAN KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN DENGAN PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAH SEBAGAI VARIABEL INTERVENING”

B. Batasan Masalah

Batasan masalah ini bertujuan untuk memberikan batasan dari permasalahan yang ada untuk memudahkan penelitian. Dari berbagai faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan dengan pnerapan standar akuntansi pemerintah sebagai variabel intervening maka penelitian ini hanya melakukan pengujian pada dua faktor yaitu: sistem pengendalian intern dan kompetensi sumber daya manusia.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah ?
2. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah?
3. Apakah Penerapan Standar berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
4. Apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
5. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
6. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah mampu memediasi pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
7. Apakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah mampu memediasi pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang akan penelitian lakukan adalah untuk mendapatkan bukti empiris berupa:

1. Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah
2. Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah
3. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan
4. Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan
5. Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan
6. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah mampu memediasi pengaruh Sistem Pengendalian Internal terhadap berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan
7. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah mampu memediasi pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam menyusun laporan keuangan yang sesuai dengan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), dan meningkatkan kesadaran pemerintah daerah akan pentingnya Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) serta Sistem Pengendalian Intern (SPI) dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan. Dapat memberikan informasi bagi pemerintah daerah atau aparat OPD dalam menyusun laporan keuangan yang efektif sebagai alat bantu dalam mengerjakan laporan keuangan agar pengelolaan keuangannya lebih baik lagi.

2. Manfaat secara teoritis

Diharapkan adalah bahwa hasil penelitian dapat dijadikan rujukan bagi upaya pengembangan ilmu dalam kualitas laporan keuangan, dan berguna juga untuk menjadi referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian selanjutnya. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan baik secara teori maupun praktik terkait dengan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM), Sistem Pengendalian Internal (SPI), dan Kualitas Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah.