

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dari sudut pandang ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik. Mardiasmo, (2002).

Fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Stanbury, 2003 dalam Mardiasmo. (2006).

Untuk menegakan akuntabilitas finansial khususnya di daerah, pemerintah daerah bertanggungjawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada *stakeholder*. *Governmental Accounting Standards Board (1999) dalam Concepts Statement No 1 tentang Objectives of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintah yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk

mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya.

Banyak pihak yang akan mengandalkan informasi dalam laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai sama dengan menyatakan bahwa informasi harus mempunyai nilai (Suwardjono,2005). Informasi akan bermanfaat kalau informasi tersebut dipahami dan digunakan oleh pemakai dan juga bermanfaat kalau pemakai mempercayai informasi tersebut. Kebermanfaat merupakan suatu karakteristik yang hanya dapat ditentukan secara kualitatif dalam hubungannya dengan keputusan, pemakai dan keyakinan pemakai terhadap informasi. Kriteria ini secara umum disebut karakteristik kualitatif (*qualitative characteristics*) atau kualitas (*qualities*) informasi.

Kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas informasi yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai atau manfaat yang disebut dalam kerangka konseptual akuntansi pemerintah (PP No. 24 Tahun 2005) terdiri dari: (a) relevan, (b) andal, (c) dapat dibagikan dan (d) dapat dipahami.

Usaha awal memperkenalkan akuntansi akrual di negara bagian dilakukan akhir tahun 1996 dan dikembangkan pada tahun 1999. Pengenalan akuntansi akrual dalam sektor publik biasanya bertujuan untuk

menyediakan pengukuran dan komunikasi yang lebih akurat, posisi dan performa keuangan serta meningkatkan akuntabilitas dan transparansi (Pallot,1997 dan Van Der Hoek, 2005 dalam Cohen, 2007) Sistem akuntansi akrual digunakan sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas administrasi publik serta manajemen aset dan sumber daya yang efektif yang akhirnya mempengaruhi kinerja. Manfaat tersebut dapat dinikmati dengan melakukan investasi pada sumber daya melalui teknologi baru dan software baru, peningkatan keahlian akuntansi, pelatihan dan lain-lain.

Persoalan awal ketika berpindah dari akuntansi berbasis kas menuju akuntansi berbasis akrual adalah sebagai berikut:

1. Kelompok pertama mengacu pada isu-isu pokok akuntansi seperti standar dan perlakuan akuntansi yang berasal dari fakta bahwa perbedaan-perbedaan antara sektor publik dan privat diabaikan dan sektor publik dipaksa untuk mengadopsi praktek pelaporan keuangan yang hampir identik dengan yang digunakan oleh sektor privat.
2. Kelompok kedua mengacu pada hambatan yang berhubungan dengan ukuran dan masalah organisasi yang muncul karena keterbatasan sumber daya dan pengetahuan. Penggunaan akuntansi akrual biasanya menciptakan kebutuhan untuk melatih staf dan manajemen yang akan mengoperasikan sistem baru.

Jika persoalan tersebut di atas tidak diatasi. Penggunaan sistem akuntansi berbasis akrual akan terhambat. Menurut bukti empiris, ketidaktersediaan sumber daya terlatih diiringi keterampilan dan keahlian yang minimal, tidak adanya insentif bagi penggunaan akuntansi akrual, setidaknya staf dan software yang layak untuk menerapkan akuntansi akrual atau untuk menggunakan berbagai informasi yang disediakan dalam tatanan yang rapi profesional secara sistematis merupakan hambatan terhadap modernisasi sistem akuntansi publik (Cohen, 2007).

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. 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 24 Tahun 2005. 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.

Laporan keuangan adalah catatan informasi keuangan suatu perusahaan pada suatu periode akuntansi yang dapat digunakan untuk menggambarkan kinerja perusahaan tersebut (SAK, 2009). Menurut Standar Akuntansi Keuangan yang dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia 2009, tujuan laporan keuangan adalah menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan suatu perusahaan yang bermanfaat bagi sejumlah besar pemakai dalam pengambilan keputusan. Namun demikian, laporan keuangan tidak menyediakan semua informasi yang mungkin dibutuhkan pemakai dalam mengambil keputusan ekonomi karena secara umum menggambarkan pengaruh keuangan dan kejadian masa lalu, dan tidak diwajibkan untuk menyediakan informasi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, sebagai dasar pengelolaan teknis keuangan daerah mulai berlaku sejak tanggal 1 januari 2007. Undang-undang No 17 Tahun 2003 memberikan masa transisi untuk perubahan dari *cash* basis ke *accrual* basis dalam waktu 5 Tahun (sampai tahun 2008). Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang diterapkan saat ini harus sesuai dengan Peraturan Pemerintah (SAP) yang diterbitkan saat ini harus sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005, yaitu menggunakan basis modifikasi kas menuju akrual. Basis ini mengaruskan penyajian akun aset, kewajiban dan ekuitas dengan basis akrual, sedangkan akun pendapatan, belanja dan pembiayaan menggunakan basis kas.

Pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Kenyataan 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. Menurut Mardiasmo, dalam Pasal 33 UU No33/2004 disebutkan bahwa Menteri Keuangan Berhak menunda penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) bila pemerintah daerah (pemda) belum menyerahkan laporan sistem keuangan daerah, termasuk APBD. Di tempat terpisah, Direktur Eksekutif Komite Pemantauan pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) Agung Pambudhi mendukung kebijakan Depkeu tersebut. Setidaknya terdapat tiga alasan yang dapat dijadikan dasar sanksi tersebut: (1) UU No 32/2004 tentang Pemerintah Daerah (2) faktor koordinasi nasional, yaitu pelaporan perda APBD yang sering terlambat sehingga menggunakan perekonomian nasional (3) faktor kepentingan daerah.

Di dalam konsep Standar Pemeriksaan Keuangan Negara pada bab Standar Pekerjaan Lapangan Pemeriksaan Keuangan mengenai Pengendalian Intern disebutkan bahwa sistem informasi yang relevan dengan tujuan laporan keuangan, salah satunya sistem akuntansi yang terdiri dari model dan catatan yang dibangun untuk mencatat, mengelola mengihktisarkan dan melaporkan transaksi entitas (baik peristiwa maupun

kondisi) untuk memelihara akuntabilitas bagi aktiva, utang dan ekuitas yang bersangkutan (BPK RI, 2006).

Pengendalian intern yang efektif juga sangat diperlukan agar penerapan SAP dapat berjalan sebagaimana mestinya, seperti yang dikatakan Arens *et al.* (2008) bahwa pengendalian internal yang efektif akan memengaruhi pelaksanaan standar akuntansi dalam menciptakan laporan keuangan yang andal. Pengendalian intern adalah proses yang dilakukan untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya penerapan SAP.

Sistem Akuntansi sebagai suatu sistem informasi membutuhkan manusia untuk menjalankan sistem yang ada. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas, maka kapasitas sumber daya manusia yang melaksanakan sistem menjalankan sistem akuntansi sangatlah penting.

Dari uraian diatas yang sudah dijelaskan maka, peneliti tertarik untuk meneliti hal-hal apa saja yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Wari Komarasari pada seluruh SKPD kabupaten Bantul bagian akuntansi dan keuangan menunjukkan bahwa Hasil analisis faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah menunjukkan bahwa nilai

koefisien determinasi (R^2) adalah 0,356, yang berarti seluruh variabel bebas (Kapasitas SDM, Pemanfaatan TI dan Pengendalian Intern Akuntansi) mempunyai kontribusi secara bersama-sama sebesar 35,6% terhadap variabel terikat (keterandalan), sedangkan 64,4% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, sedangkan pada uji F diperoleh hasil F hitung sebesar 18,171 dengan tingkat signifikan sebesar 0,000. Berdasarkan nilai signifikan yang diperoleh 0,000 lebih kecil dari 0,05, menunjukkan bahwa variabel kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi secara bersama-sama atau secara simultan berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Pada uji t yang pertama diperoleh t hitung sebesar 0,226 dengan nilai signifikan sebesar 0,882 lebih sebesar dari 0,05. Hal ini menunjukkan bahwa kapasitas sumber daya manusia tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bantul maka hipotesis pertama (H_1) ditolak, sedangkan pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Bantul.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Emilda Ishanti tahun 2014 dengan studi empiris pada SKPD kabupaten Lima puluh kota Dari tampilan tabel besarnya Adjusted R Square adalah 0,186. Hal ini mengidentifikasi bahwa kontribusi variabel kompetensi SDM dan penerapan SAKD adalah sebesar 18,6%, sedangkan 81,4% lainnya

ditentukan oleh faktor lain diluar model yang tidak terdeteksi dalam penelitian ini. Dari hasil pemrosesan data, dapat dilihat bahwa F hitung yaitu 9,453 dengan nilai signifikan yaitu $0,000 < 0,05$. Hal ini menunjukkan bahwa variabel independen (kompetensi SDM dan penerapan SAKD) secara bersama-sama (simultan) mampu menjelaskan pengaruhnya terhadap variabel dependen (kualitas laporan keuangan daerah). Hasil pengujian hipotesis H1 menunjukkan bahwa nilai *critical ratio* (CR) adalah 11,645 dan S.E sebesar 0,637. Ini juga terlihat dari nilai estimate sebesar 2,678. Dengan demikian hasil uji statistik berhasil membuktikan bahwa sumber daya manusia mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan kondisi sub bagian akuntansi/ tata usaha keuangan yang sudah mendukung. Dari hasil wawancara pada saat pengambilan kuesioner diperoleh informasi bahwa sumber daya manusia di sub bagian akuntansi/ tata usaha keuangan yang ada di pemerintah daerah Subosukawonosraten sudah mencukupi baik dari sisi jumlah maupun kualifikasinya. Hasil pengujian hipotesis H2 menunjukkan bahwa nilai *critical ratio* (CR) adalah 11,407 dan S.E sebesar 0,171. Ini juga terlihat dari nilai estimate sebesar 1,446. Dengan demikian hasil uji statistik berhasil membuktikan bahwa pemanfaatan teknologi informasi mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hasil pengujian hipotesis H3 menunjukkan bahwa nilai *unstandardized coefficients* sumber daya manusia sebesar 0,001, nilai *std. Error* sebesar

0,002, nilai *standardized coefficients* sebesar 0,017, nilai t sebesar 0,463, dan nilai signifikansi sebesar 0,644. Dengan demikian hasil uji statistik berhasil membuktikan bahwa sumber daya manusia mempunyai pengaruh yang tidak signifikan terhadap ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hasil pengujian hipotesis H4 menunjukkan bahwa nilai *unstandardized coefficients* pemanfaatan teknologi informasi sebesar 0,052, nilai *std. Error* sebesar 0,002, nilai *standardized coefficients* sebesar 0,878, nilai t sebesar 24,544, dan nilai signifikansi sebesar 0,000. Dengan demikian hasil uji statistik berhasil membuktikan bahwa pemanfaatan teknologi informasi mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian As Syifa Nurillah (2014) tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Perbedaannya adalah:

1. Penelitian sebelumnya mengambil sampel SKPD kota Depok. Sedangkan dalam penelitian ini peneliti menggunakan sampel di seluruh dinas dan BKAD kabupaten Sleman.
2. Peneliti sebelumnya menggunakan uji hipotesis dengan uji t, f dan R² sedangkan dalam penelitian ini hanya menggunakan uji t dan f.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengambil judul “PENGARUH KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA,

PENERAPAN SISTEM AKUNTANSI DAERAH DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH”.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang peneliti kemukakan diatas, maka rumusan masalah yang akan diuji dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah penerapan SAKD (Sistem Akuntansi Keuangan Daerah) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah SPI (Sistem Pengendalian Intern) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

C. BATASAN MASALAH

Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Data yang digunakan berupa kuesioner sehingga menghasilkan data primer. kuesioner yang digunakan dalam penelitian ini di dikembangkan dari kuesioner Irwan tahun 2011.
2. Kualitas laporan keuangan yang digunakan yaitu relevan, andal, dapat dipahami dan dapat dibandingkan.
3. Kompetensi sumber daya manusia yang digunakan yaitu pengetahuan, keahlian (skill) dan perilaku.
4. Sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah yang digunakan yaitu pemahaman tentang penerapan sistem akuntansi, kesesuaian sistem informasi dan prosedur akuntansi.
5. Peraturan yang digunakan untuk mengetahui dan mengukur sistem pengendalian intern yang digunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah. Yang mencakup unsur-unsur (a) lingkungan pengendalian, (b) penilaian resiko, (c) kegiatan atau aktivitas pengendalian (d) informasi dan komunikasi (e) pemantauan.

D. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini mempunyai tujuan:

1. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Untuk mengetahui pengaruh penerapan SAKD (Sistem Akuntansi Keuangan Daerah) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh SPI (Sistem Pengendalian Intern) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memiliki manfaat sebagai sarana kontribusi ilmu pengetahuan untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern yang mempengaruhi terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti, penelitian ini bermanfaat sebagai media untuk menambah wawasan pengetahuan berfikir dan rekan-rekan mahasiswa, khususnya jurusan akuntansi Universitas Mercu Buana Yogyakarta.

b. Bagi Pemerintah, penelitian ini sebagai masukan untuk perbaikan

laporan keuangan pemerintah daerah.

c. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat menjadi sarana informasi mengenai masalah yang berkenaan dengan Laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Peneliti selanjutnya, sebagai referensi ilmiah mengenai masalah kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yang akan diteliti.

F. SISTEMATIKA PENELITIAN

Sistematika penelitian ini dibagi dalam lima bab yang diuraikan sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Dalam bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Berisi tentang landasan teori, penelitian terdahulu, dan hipotesis.

BAB III : Metode penelitian

Menguraikan tentang variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan populasi dan sampel, jenis dan sumber data, pengumpulan data dan metode analisis yang digunakan.

BAB IV : Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini akan diuraikan tentang deskripsi objek 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