

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Berdasarkan peraturan pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 102 ayat (1) mewajibkan pemerintah daerah untuk menyusun laporan berupa laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, catatan atas laporan keuangan, dan nantinya akan diserahkan dan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Analisis terhadap kinerja keuangan daerah pada pemerintah daerah merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya. Disamping itu, pengukuran kinerja keuangan juga sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik dengan baik.

Untuk menegakkan akuntabilitas finansial khususnya di daerah, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada *stakeholder*, *Governmental Accounting Standards Boards* (1999) dalam *Concept Statement No.1 tentang Objectives of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya.

Laporan keuangan memegang peranan penting dalam menciptakan akuntabilitas sektor publik. Banyak pihak yang mengandalkan informasi dalam

laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah sebagai dasar

pengambilan keputusan (Winidyaningrum, Celviana dan Rahmawati, 2010). Bermanfaat tidaknya informasi inilah nantinya yang menentukan bernilai atau tidak suatu informasi (Suwardjono, 2005).

Nilai tersebut diantaranya adalah keterandalan dan ketepatanwaktuan. Keterandalan dan ketepatanwaktuan merupakan dua unsur nilai informasi yang penting terkait dengan pengambilan keputusan berbagai pihak (Suwardjono, 2005).. Sedangkan ketepatanwaktuan berbicara mengenai ketersediaan informasi bagi pembuat keputusan sebelum informasi tersebut kehilangan kekuatan untuk mempengaruhi keputusan (Suwardjono, 2005). Nilai tersebut terdapat pada karakteristik kualitatif laporan keuangan berdasarkan PP 71 tahun 2010 mencakup laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Informasi dan sumber daya yang menghasilkannya merupakan dua elemen pokok yang diperlukan untuk menilai keterandalan suatu informasi (Ariesta, 2013). Sementara untuk mencapai informasi yang bersifat akurat diperlukan komponen pengendalian atau kontrol. Untuk itu, agar bisa menciptakan nilai informasi yang andal dan akurat pada pelaporan keuangan, dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas dan sistem pengendalian internal yang baik khususnya pada bagian akuntansi.

Hal ini didukung oleh penelitian Ariesta (2013) yang menyatakan bahwa sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap nilai informasi berupa keterandalan dan ketepatanwaktuan, sedangkan sistem pengendalian internal

berpengaruh signifikan terhadap keterandalan informasi pada pelaporan keuangan. Pengembangan kualitas sumber daya manusia memiliki dua elemen dasar yaitu pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh karyawan atau pekerja. Kedua elemen ini berhubungan dengan perencanaan karir pekerja dan bermuara pada kinerja organisasi yang berlangsung secara berkelanjutan (Notoatmodjo, 2003).

Berdasarkan hal tersebut, sumber daya manusia dikatakan berkualitas apabila individu tersebut memiliki keterampilan dan pendidikan yang sesuai dengan profesinya. Peranan SDM ini sangat menentukan kualitas informasi yang dihasilkan seperti yang ditemukan dalam hasil penelitian Steccolini dalam Fontanella (2010) dimana para pengguna tidak memanfaatkan informasi akuntansi pemerintahannya karena rendahnya kualitas informasi yang tersedia. Oleh karena itu, SDM yang berkualitas akan menunjang terciptanya informasi laporan keuangan yang andal dan tepat waktu.

Selain SDM, sistem pengendalian internal juga diperlukan untuk menciptakan informasi laporan keuangan yang andal. Sistem pengendalian internal meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2001). Keterlibatan sistem pengendalian internal dalam keandalan suatu informasi laporan keuangan tercermin dalam salah satu fungsi dari sistem pengendalian internal menurut Permendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 60 tahun 2008 menyatakan bahwa sistem pengendalian internal adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai 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. Hal tersebut semakin menegaskan bahwa sistem pengendalian internal memiliki peranan penting terhadap nilai informasi yang andal pada laporan keuangan.

Salah satu instansi yang wajib menyusun laporan keuangan adalah instansi pemerintahan dimana setiap daerah wajib menyusun dan melaporkan LKPD. Dalam hal tersebut, penelitian ini berpusat pada Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang dimana diperoleh hasil opini laporan keuangan yang dikeluarkan oleh BPK selama empat tahun berturut-turut sebagai berikut :

**Tabel 1.1 Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Kota Kupang  
Tahun 2014-2017**

NO	TAHUN	OPINI
1	2014	Wajar Dengan Pengecualian
2	2015	Wajar Dengan Pengecualian
3	2016	Wajar Tanpa Pengecualian
4	2017	Wajar Dengan Pengecualian

Tabel 1.1 menunjukkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) yaitu 3 kali opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK semenjak tahun 2014 hingga 2015 dan berlanjut pada tahun 2017. Pencapaian tersebut mencerminkan kualitas laporan keuangan yang kurang baik. Hal ini menunjukkan masih kurang memuaskannya hasil dari pengelolaan dan penyajian laporan keuangan pada saat itu. Pada tahun 2016, kualitas laporan keuangan berubah menjadi Wajar Tanpa

Pengecualian (WTP). Meski sudah mengalami peningkatan, hal ini masih menunjukkan bahwa kinerja laporang keuangan di Kota Kupang masih kurang memuaskan.

Dalam siaran Pers Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi NTT mengemukakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Kota Kupang Tahun Anggaran 2017, memperoleh opini WDP. Hal tersebut dikarenakan terdapat kelemahan sistem pengendalian internal yang signifikan atas proses penatausahaan dan penyajian aset tetap yaitu adanya perbedaan nilai pencatatan aset tetap antara bidang Akuntansi dan Aset dengan Organisasi Perangkat Daerah(OPD). Adapun 85 unit aset tetap senilai Rp. 257.352.628.759,00,- pada lima SKPD belum dapat ditelusuri keberadaannya, tanah yang digunakan untuk jalan minimal seluas 6.985.570 m<sup>2</sup> belum dicatat, sebanyak 48 unit aset tetap masih dicatat dengan nilai Rp. 0,00 , kegiatan perencanaan, pengawasan, pemeliharaan dan peningkatan jalan dengan total nilai belanja sebesar Rp. 383.159.334.357,33 belum didistribusikan sebagai penambah pada aset induk namun dicatat sebagai aset baru, kegiatan rehabilitasi gedung dan bangunan sebesar Rp. 21.144.448.864,00 namun dicatat sebagai aset baru, serta aset aset tetap sebesar Rp. 31.387.350.052,00 pada dua SKPD masih dicatat secara gabungan.(Sumber: Kupang. BPK.go.id).

Temuan BPK di atas menunjukan dan menekankan bahwa masih terdapat kelemahan pada sistem pengendalian internal yang juga melibatkan sumber daya manusia. Dampak dari kelemahan sistem pengendalian internal tersebut berpengaruh terhadap kinerja dalam pencapaian efektivitas, efesiensi,ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan keandalan penyajian

laporan keuangan pemerintah daerah. Sementara, pemerintah daerah berpendapat bahwa opini WTP yang diberikan oleh BPK merupakan pencapaian terbaik atas kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang telah dilakukan. Jika pengelolaan suatu daerah sudah baik yang tercermin dari opini audit WTP, dan efektifnya sistem pengendalian internal serta kualitas sumber daya manusia, maka diharapkan kesejahteraan masyarakat daerah juga baik, yang mengindikasikan keberhasilan penyelenggaraan di daerah tersebut. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis bermaksud melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang yang ditulis rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana gambaran kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang ?
2. Apakah kualitas sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal berpengaruh secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Kupang?
3. Apakah kualitas sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal berpengaruh secara simultan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Kupang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Beberapa poin yang akan menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gambaran kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan kualitas laporan keuangan Pemerintah.
2. Untuk mengetahui gambaran kualitas sumber daya manusia, sistem Daerah Kota Kupang.
3. Untuk mengetahui apakah kualitas sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal berpengaruh secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Kupang.
4. Untuk mengetahui apakah kualitas sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal berpengaruh secara simultan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Kupang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti yang lain dan juga untuk mengembangkan dan menambah wawasan peneliti berkaitan dengan masalah yang diteliti.

b. Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis mengenai penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi pemerintah

Diharapkan dengan adanya penelitian ini, Pemerintah Kota Kupang dapat menyajikan laporan keuangan yang lebih baik lagi dari sebelumnya, agar mampu terhindar dari Opini Wajar Dalam Pengecualian (WDP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan mempertahankan atau berusaha untuk memperoleh opini yang lebih baik atau Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

2. Bagi peneliti dan akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi peneliti lainnya dalam memahami laporan keuangan sektor publik khususnya laporan keuangan pemerintah dan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi nilai informasi laporan keuangan pemerintah daerah.