

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring berkembangnya akuntansi sektor publik di Indonesia, maka tata kelola keuangan yang menjadi prinsip pokok suatu instansi pemerintahan harus diberlakukan di seluruh Negara di dunia termasuk di Indonesia, hal ini ditandai dengan kuatnya tuntutan terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan Negara yang transparansi dan akuntabilitas. Transparansi sendiri adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (SAP, 2010) sedangkan akuntabilitas sendiri dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periode (SAP, 2010).

Menurut PP No. 8 tahun 2008 tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintahan, salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu adanya upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan sendiri memiliki tujuan untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang

dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan digunakan juga untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas, dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan (Halim dan Kusufi 2012;250).

Pemerintahan dalam hal ini berperan sebagai pemegang amanah (*agent*). Sebagai agen maka pemerintahan berkewajiban untuk memberikan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Hal tersebut sejalan dengan Suwardjono (2005; 485), terkait dengan teori keagenan (*agency theory*) yang menyebutkan bahwa hubungan keagenan adalah hubungan antara *principal* dan *agent* yang didalamnya agen bertindak untuk kepentingan *principal*.

Dengan adanya pertanggungjawaban laporan keuangan dari pihak agen dalam hal ini adalah pemerintah kepada pihak *principal* dalam hal ini masyarakat, maka diharapkan dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas laporan keuangan pemerintahan sendiri sangat sangat dipengaruhi oleh sebuah sistem akuntansi yang handal sehingga menghasilkan laporan keuangan daerah yang berkualitas. Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu yang disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Unsur yang penting dalam pembentukan laporan keuangan menurut PP No. 71 Tahun 2010, terdiri dari (a) relevan, (b) andal, (c) dapat dibandingkan, dan (d)

dapat dipahami. Laporan keuangan dikatakan berkualitas jika informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Untuk menghasilkan laporan keuangann yang berkualitas maka laporan keuangan harus disusun oleh personel yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi (Tuasikal, 2007; dalam Marda, 2010). Inilah peran sumber daya manusia yang berkualitas yang dapat mengelola keuangan daerah secara baik. Kualitas sumber daya manusia adalah kesesuaian individu dalam organisasi yang memiliki standar untuk penilaian baik dan buruknya SDM tersebut yang memiliki peran dalam pencapaian organisasi. Sumber daya manusia merupakan kunci keberhasilan suatu instansi atau perusahaan karena sumber daya manusia pada suatu instansi memiliki nilai yang tinggi disebabkan oleh kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan (Nasarudin, 2008; dalam Ihsanti, 2014).

Penelitian mengenai kualitas sumber daya manusia yang ada di instansi pemerintahan pernah diteliti oleh Hairul Muhammad (2010), bahwa Kualitas sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah, jika kualitas sumber daya manusia baik, maka hal tersebut dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan daerah sehingga memenuhi karakteristik kualitatif.

Hal kedua yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan daerah adalah sistem akuntansi keuangan daerah. Sistem akuntansi keuangan daerah sendiri biasa disebut SAKD, dapat diartikan sebagai sistem akuntansi yang meliputi proses pengambilan data, pencatatan, peringkasan transaksi atau kejadian

keuangan serta pelaporan anggarannya dalam rangka pelaksanaan APBD, dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi yang diterima umum (Permendagri Nomor 13 Tahun 2006; pasal 232).

Dalam proses mengelola keuangan daerah yang baik, pemerintah daerah menggunakan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD). Sistem Akuntansi ini sendiri harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah diterapkan oleh pemerintah. Di dalam peraturan itu sendiri berisikan aturan-aturan serta pedoman yang baik dan benar dalam pelaporan keuangan, sehingga apa yang akan dilaporkan akan menjadi transparan dan akuntabel. Semua hal mengenai Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) sudah termuat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Keuangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan yang bertujuan untuk memberikan informasi dalam pertanggungjawaban penggunaan dana.

Kegiatan akuntansi baik di sektor privat atau sektor pemerintah atau public adalah memberikan informasi tentang transaksi dan kinerja keuangan baik kepada pihak internal maupun eksternal. Untuk menyediakan informasi secara tepat dan akurat dibutuhkan suatu sistem yang dapat digunakan dalam rangka penyediaan informasi (Abdul Halim, 2013; 37).

Sistem akuntansi merupakan salah satu bagian dari uraian tugas sumber daya manusia yang ada di sub-bagian keuangan, untuk itu sumber daya manusia tersebut harus mampu dan kompeten sehingga dalam pelaksanaan tugas dilakukan secara professional, efisien, dan efektif. Sesuai dengan penjelasan dari Keputusan Kepala BKN No. 46A Tahun 2007, yaitu:

“Kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang Pegawai Negeri Sipil berupapengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara professional, efektif, dan efisien”.

Sehingga semakin kompeten sumber daya manusia membuat laporan keuangan dengan menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah secara baik maka, kualitas laporan keuangan yang dihasilkan pun akan semakin baik.

Laporan Keuangan Pemerintah daerah setiap tahunnya mendapat opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Terdapat empat opini yang diberikan BPK yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Tidak Memberi Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia telah memeriksa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang per 31 Desember 2015 sampai dengan 31 Desember 2018 harusnya pemeriksaan tersebut mampu menjadi tolok ukur juga dalam kinerja serta media bagi suatu pemda untuk dapat menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan akuntabel dan dapat mengaksesnya ke public dengan baik. Namun beberapa bulan tahun belakangan ini, Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang diberikan oleh BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah tidak terlalu menjadi sorotan. Bukan tanpa alasan, karena beberapa daerah selalu mengalami perubahan sedangkan Pemerintah Daerah Kota Kupang selalu saja diberi Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Tabel 1.1
Perkembangan Opini Audit BPK Atas LKPD Kota Kupang Tahun
2015 Sampai Dengan Tahun 2018

No	Tahun	Opini Audit
1	2015	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2	2016	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
3	2017	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
4	2018	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)

Sumber: LHP BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun 2015-2018

Berdasarkan Tabel 1.1 Hasil Pemeriksaan BPK untuk LKPD Kota Kupang tahun 2015 menunjukkan pemerintah daerah mendapatkan Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dan hingga tahun 2018 LKPD Kota Kupang tetap menunjukkan pemerintah daerah Kota Kupang mendapatkan Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Hal ini terungkap dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang TA 2015 Nomor:03.a/LHP/XIX.KUP/05/2016 yaitu:

- 1) Kas di Bendahara Pengeluaran, diantaranya sebesar Rp.140.383.000,00 yang terdiri dari sisa kas atahun 2012 sebesar Rp.65.383.000,00 dan tahun 2015 sebesar Rp.75.000.000,00 disalahgunakan dan tidak dapat dipertanggungjawabkan
- 2) Piutang Pajak, diantaranya sebesar Rp.14.043.512.378,00 yang terdiri dari Pajak Reklame sebesar Rp.106.614.437,00 dan PBB-P2 sebesar Rp.13.936.897.941,00 tidak didukung dengan rincian yang memadai
- 3) Investasi Permanen, dimana dari catatan dan dokumen termasuk Laporan Keuangan *Audited* BUMD yang tersedia tidak memungkinkan BPK untuk meyakini nilai penyertaan modal pada PT Sasando, PD Pasar Kota,

dan KPN Maju

- 4) Aset Tetap, dimana terdapat perbedaan pencatatan Aset Tetap antara Bagian Perlengkapan dan Bagian Keuangan sebesar Rp.49,8 Miliar, serta kegiatan perencanaan, pengawasan, pemeliharaan, peningkatan jalan sebesar Rp.147,3 Miliar tidak dicatat sebagai penambah pada asset induk, tapi dicatat sebagai asset baru dengan umur ekonomis selama 10 tahun
- 5) Beban Barang dan Jasa, belum termasuk beban yang berasal dari Dana BOS yang dikelola oleh masing-masing sekolah penerima dana BOS.

Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Daerah Kota Kupang TA. 2016 Nomor: 30.a/LHP/XIX.KUP/05/2017 yaitu:

- 1) Nilai Investasi Permanen pada PT Sasando belum didukung dengan Laporan Keuangan, Investasi Permanen pada KPN Maju belum didukung dengan Laporan Keuangan *Audited* dan Investasi Permanen kepada PDAM Tirta Lontar belum didukung Laporan Keuangan *Audited*
- 2) Saldo Aset Tetap, Pengelola sepenuhnya belum memadai dimana terdapat perbedaan pencatatan Aset Tetap antara Bagian Perlengkapan dan Bagian Keuangan sebesar Rp.22,9 Miliar, serta kegiatan perencanaan, pengawasan, pemeliharaan, peningkatan jalan sebesar Rp.147,3 Miliar tidak dicatat sebagai penambah pada asset induk tapi dicatat sebagai aset baru dengan umur ekonomis selama 10 tahun
- 3) Beban Barang dan Jasa, belum termasuk beban yang berasal dari Dana BOS yang dikelola oleh masing-masing sekolah penerima dana BOS.

Dengan beberapa temuan diatas, hal ini menunjukkan efektivitas Sistem Pelaporan Informasi pemerintah daerah belum optimal dan masih memerlukan

perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam Laporan Keuangan dan juga memerlukan peningkatan pada Kompetensi dan Kualitas Sumber Daya Manusia, yang dimana masih banyak pegawai yang bertugas mengelola sistem akuntansi tersebut bukan lulusan dari bidang tersebut, dan juga masih minimnya pengetahuan mengenai penggunaan sistem akuntansi tersebut . Badan Pemeriksa keuangan menemukan beberapa kelemahan Sistem Pengendalian Intern pada Pemerintah Kota Kupang, yaitu:

1. Pencatatan belum dilakukan secara akurat
2. Penatausahaan piutang PBB-P2 pada Pemerintah Kota Kupang belum sepenuhnya memadai
3. Pencatatan dan pengelola Aset Tetap belum memadai
4. Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum memadai
5. Pemerintah Kota Kupang belum menyajikan Penerimaan, Belanja, Beban, Aset Tetap dan Sisa kas yang berasal dari Dana BOS dalam Laporan Keuangan
6. Sistem informasi, Pencatatan dan Pelaporan belum didukung SDM yang Memadai.

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, dapat disimpulkan bahwa Laporan Keuangan yang dihasilkan oleh Pemerintah Daerah belum sepenuhnya memenuhi kriteria nilai informasi yang disyaratkan. Hal ini dikarenakan SDM yang kurang mampu mengelola dan mengaplikasikan Sistem tersebut dan juga kurangnya pengetahuan mengenai sistem akuntansi yang diterapkan. Selain itu, pegawai yang ditempatkan pada bagian pengelolaan sistem keuangan tidak semuanya merupakan lulusan bidang akuntansi. Hal tersebut menjadi salah satu

alasan Laporan keuangan yang dihasilkan kurang berkualitas. Mengingat bahwa karakteristik kualitatif merupakan unsure penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah daerah sebagai dasar pengambilan keputusan (Harto, 2010).

Untuk dapat menghasilkan Laporan Keuangan yang relevan, andal, dapat dipercaya, Pemerintah Daerah harus memiliki sistem akuntansi yang andal dan juga Sumber Daya Manusia yang berkualitas. Sistem akuntansi yang lemah dan juga kompetensi sumber daya manusia yang lemah dapat menyebabkan laporan keuangan yang dihasilkan juga kurang andal dan kurang relevan untuk pembuatan keputusan.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti dapat menyusun rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana gambaran Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah , Kualitas Sumber Daya Manusia, dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah di Kota Kupang Secara Parsial?

3. Apakah Kualitas Sumber Daya Manusia Berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah di Kota Kupang Secara Parsial?
4. Apakah Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kualitas Sumber Daya Manusia Berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan daerah di Kota Kupang Secara Simultan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaruh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan kualitas sumber daya manusia terhadap kualitas Laporan Keuangan Daerah di Kota Kupang
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah di Kota Kupang secara parsial.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah di Kota Kupang secara parsial.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan daerah di Kota Kupang Secara Simultan.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, saya berharap dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan koreksi dalam penyusunan Laporan Keuangan dan Pengelola Keuangan Daerah

2. Bagi Masyarakat

Sebagai stakeholder eksternal, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mendeteksi tingkat transparansi dan akuntabilitas Pengelolaan Keuangan daerah dan mendorong peningkatan kinerja Pemerintah daerah

3. Bagi Peneliti

Dalam penelitian ini peneliti dapat memperoleh tambahan wawasan dan pengalaman untuk mengaplikasikan teori yang didapat selama ini yang berhubungan dengan penyajian Laporan keuangan

4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dalam penelitian ini peneliti selanjutnya dapat memperoleh tambahan wawasan dan sebagai bahan referensi untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai topik ini.