

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Berakhirnya reformasi pada tahun 1998 yang menyebabkan krisis moneter yang berakhir pada kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dengan adanya hubungan sentralisasi pemerintah pusat dan daerah dimana kedaulatan negara baik kegiatan kedalam dan keluar ditangani oleh pemerintah pusat. Penyusunan yang mengandalkan pada pusat atau *Top Down* menghasilkan banyak temuan masalah yang akan mengganggu kualitas laporan keuangan. Temuan masalah yang tidak sedikit tersebut membuat pemerintah pusat beralih kedalam bentuk desentralisasi yakni pemerintah daerah diberikan kekuasaan dalam menjalankan dan mengatur rumah tangganya sendiri dalam pengelolaan keuangan. Pengalihan ini diharapkan dapat mewujudkan *good governance* berupa pengelolaan yang baik, bersih, dan berwibawa sebagai bentuk perwujudan tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk segera diadakan reformasi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Efektivitas dan efisien dalam melakukan peningkatan pelayanan pemberdayaan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan susunan pemerintah pusat dan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global menjadi bentuk perwujudan desentralisasi yang diharapkan dari pelimpahan kewenangan serta hak dan kewajiban dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pelimpahan kekuasaan yang diberikan pemerintah kepada pemerintah daerah terkait wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dimaksudkan untuk memenuhi prinsip otonomi nyata dimana pelimpahan kekuasaan harus dapat meningkatkan potensi tumbuh, hidup dan berkembangnya masyarakat dan sesuai dengan tujuan dan maksud dalam pertanggungjawaban otonomi daerah yang menyatakan pemberdayaan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan nasional yang utama.

Dalam pergantian rezim orde baru, Akuntansi Sektor Publik diartikan sebagai sebuah kegiatan jasa dalam rangka penyediaan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari entitas pemerintah guna pengambilan keputusan ekonomi yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternatif arah tindakan (Ihyaul Ulum, 2008). Berubahnya system pemerintah menjadi desentralisasi merupakan suatu cara pandang yang dinilai sesuai untuk mengembalikan kekuasaan pada pemerintah daerah untuk mengatur pengelolaan keuangannya sendiri karena daerah lah yang paling memahami untuk pengatur rumah tangganya sendiri.

Dengan adanya otonomi daerah, peran strategis dalam pengelolaan keuangan daerah dipegang oleh pimpinan daerah. Pimpinan daerah menjadi acuan suatu program pengelolaan keuangan dapat terlaksana dengan baik atau tidaknya. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara bahwa pengelolaan keuangan daerah menjadi bagian dalam kekuasaan pengelolaan keuangan negara dengan presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan yang kemudian diserahkan kepada kepala pimpinan daerah yaitu gubernur/bupati/walikota dalam mengelola keuangan daerah serta menjadi perwakilan pemerintah dalam mengelola APBD. Pengelolaan APBD oleh pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan pelaksanaannya dalam bentuk laporan keuangan yang telah di audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Laporan keuangan dilaporkan kepada DPRD dan dipublikasikan kepada masyarakat sebagai perwujudan akuntabilitas dan transparansi pada *good governance*. Laporan yang dipaparkan disesuaikan dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah.

UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa APBD merupakan rencana kegiatan tahunan pemerintah sebagai bentuk kepatuhan terhadap peraturan yang ada yang mana harus disetujui oleh DPRD. APBD terdiri dari penerimaan dan pengeluaran pemerintahan yang dinyatakan dalam bentuk uang sebagai bentuk kongkrit dari rencana kerja keuangan daerah yang komprehensif untuk mencapai tujuan atau target yang direncanakan selama satu periode anggaran. Lampiran yang dicantumkan pada laporan keuangan pemerintah antara lain Laporan

Realisasi APBD, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL), Neraca, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Berdasarkan PSAK No. 1 (2015:1) pengertian laporan keuangan adalah penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas. Dengan tujuan laporan keuangan yaitu menyediakan informasi posisi keuangan, kinerja keuangan, dan laporan arus kas suatu entitas yang bermanfaat bagi sejumlah besar pengguna dalam pengambilan keputusan ekonomik. Namun, Laporan keuangan tidak memuat beberapa informasi yang dibutuhkan penggunaannya sebagai alat pengambilan keputusan, karena pada dasarnya laporan keuangan hanya menggambarkan kejadian masa lalu dan tidak menyediakan informasi non-keuangan.

Cerminan suatu perencanaan telah dilaksanakan dengan baik atau tidaknya terlihat dalam kualitas laporan keuangan yang disusun dan dipublikasikan. Kualitas laporan keuangan yang menjadi pedoman pada PP No. 24 Tahun 2005 yang telah direvisi menjadi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa laporan keuangan harus memenuhi karakteristik yaitu: 1). Relevan, 2). Andal, 3). Dapat dibandingkan, 4). Dapat dipahami.

Laporan keuangan menjadi sumber informasi utama yang dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan dalam mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Laporan keuangan disajikan kepada pemangku kepentingan bukan untuk mempersulit dan membingungkan pembacanya tetapi justru untuk membantu mereka dalam membuat keputusan sosial, politik, dan ekonomi sehingga keputusan yang diambil bisa lebih berkualitas (Mahmudi, 2019, p. 3). Semakin baik kualitas laporan keuangan yang disajikan maka semakin berguna suatu laporan keuangan tersebut (Setyowati et al., 2016). Pemerintah berkewajiban menyajikan laporan keuangan yang berkualitas sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kegiatan yang telah dilaksanakan selama satu periode anggaran serta sebagai bentuk transparansi dalam mewujudkan *good governance* yang diharapkan oleh masyarakat. Kualitas laporan keuangan juga dapat dilihat

berdasarkan opini audit eksternal yang diberikan. Semakin sedikit temuan material yang ditemukan maka semakin baik laporan keuangan tersebut (Sari et al., 2015).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan sarana bagi pemerintah daerah untuk menjelaskan kinerja keuangan kepada masyarakat. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) ini direview setiap tahun dan mendapat opini dari Badan Pengawas Keuangan (BPK), apabila BPK mengeluarkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dapat dikatakan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah disajikan secara adil dan berkualitas serta terbuka. Berdasarkan Standar Profesional Akuntansi (SPA 29) opini audit terdiri dari 5 jenis yaitu: 1). Opini Wajar Tanpa Pengecualian, 2). Opini Wajar Tanpa Pengecualian dengan Paragraf Penjelas, 3). Opini Wajar Tanpa Pengecualian, 4). Opini Tidak Wajar, 5). Opini Tidak Memberikan Pendapat atau *Disclaimer*.

Berdasarkan hasil BPK pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2019 mendapatkan opini *disclaimer*. Pada tahun sebelumnya yaitu 2018 Laporan Keuangan OPD Kabupaten Jember memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK. Dengan demikian, Laporan keuangan OPD Kabupaten Jember mengalami kemerosotan yang cukup tajam. Hal tersebut diakibatkan oleh penemuan BPK terkait 35 kegiatan pada 11 OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang tidak sesuai serta tidak diperolehnya bukti pemeriksaan yang cukup dan tepat untuk menyediakan suatu laporan keuangan (<https://jatim.bpk.go.id>).

Hasil opini yang diberikan BPK menjadi opini terburuk yang pernah diterima oleh Pemerintah Kabupaten Jember, hal tersebut menjadi cerminan buruknya laporan yang dihasilkan. Laporan keuangan dihasilkan oleh suatu sistem akuntansi yang digunakan oleh pegawai pada OPD. Hal ini menjadikan sistem akuntansi sebagai hal yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan yang disajikan. Sistem yang digunakan organisasi perangkat daerah terkait dengan pengolahan transaksi keuangan untuk menghasilkan laporan keuangan dengan pegawai bagian keuangan sebagai sumber daya manusia yang mengambil andil besar terhadap kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Penyajian laporan keuangan pada organisasi perangkat daerah dihasilkan oleh suatu sistem yakni Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, oleh karenanya kualitas informasi tersebut akan sangat dipengaruhi oleh seberapa bagus sistem akuntansi yang dimiliki pemerintah daerah (Mahmudi, 2019, p. 15). Pada Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menjelaskan bahwa penyusunan Sistem Akuntansi Pemerintah yang mengacu pada peraturan gubernur/bupati/walikota. Sistem Akuntansi Pemerintah merupakan rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi pemerintah. Dalam penyusunan laporan keuangan dibutuhkan sistem akuntansi untuk menunjang kualitas laporan keuangan yang disajikan dan mempermudah dalam pengerjaan jika dilakukan melalui komputerisasi. Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) adalah serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer (Permendagri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah). Pemahaman mengenai penggunaan sistem akuntansi menjadi penentu sumber daya manusia memiliki kompetensi yang baik dan menghasilkan laporan keuangan yang baik pula.

Berdasarkan hal tersebut, kompetensi sumber daya sangat dibutuhkan dalam penyusunan laporan keuangan agar memperoleh kualitas yang sesuai dengan karakteristik yang telah diatur dalam peraturan pemerintah. Sumber daya manusia merupakan faktor penting dalam pelaporan keuangan yang berkualitas. Keberhasilan suatu perusahaan tidak hanya dipengaruhi oleh sumber daya manusianya, tetapi juga oleh kemampuannya. Dalam hal ini kapabilitas sumber daya manusia memegang peranan yang sangat penting dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian organisasi terkait. Proses penyusunan laporan keuangan dilakukan oleh staf akuntansi pada instansi OPD yang memiliki kompetensi dan memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai dengan tugas, pokok, dan fungsinya yakni akuntansi atau manajemen (Dewishabrina, 2021).

Kompetensi adalah dasar seseorang untuk mencapai prestasi tinggi dengan menyelesaikan kinerjanya sendiri. Oleh karenanya, pemerintah dituntut untuk memiliki sumber daya manusia yang kompeten dengan penilaian latar belakang akuntansi yang dimilikinya. Semakin baik kompetensi yang dimiliki sumber daya manusia, maka semakin baik pula kualitas laporan keuangan yang dihasilkan. Hal ini dikarenakan sumber daya manusia tersebut sudah mengetahui apa yang dilakukan sehingga dapat menyelesaikan dan menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah disiapkan tepat pada waktunya. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Mardiasmo (2002:146) bahwa semakin cepat laporan keuangan disajikan maka akan semakin baik dalam hal pengambilan keputusan.

Berdasarkan paparan latar belakang, maka peneliti melakukan penelitian pada OPD Kabupaten Jember dengan Judul : **“Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada OPD Kabupaten Jember)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Pertanggungjawaban pemerintah dalam mempublikasikan hasil kerja selama satu periode anggaran adalah dengan menampilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Upaya pemerintah dalam menghasilkan laporan keuangan yang sesuai dengan karakteristik tidaklah berjalan lurus dengan kenyataan yang ada dilapangan.

Berdasarkan latar belakang yang telah disajikan, maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang disebutkan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Sistem Akutansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan yang dapat diambil dari penelitian ini yaitu:

1. Bagi Peneliti  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kemampuan penelitian dalam menganalisis dan memecahkan masalah serta dapat menambah wawasan peneliti dalam hal Kualitas Laporan Keuangan.
2. Bagi Pemerintah  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi untuk meningkatkan Kualitas Laporan Keuangannya.
3. Bagi Peneliti Berikutnya  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tambahan dalam memperoleh materi yang sejenis.