

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Model pembangunan di Indonesia telah mengalami pergantian sejak era reformasi tahun 1998 dari model pembangunan yang sentralistik menjadi desentralistik. Desentralisasi merupakan representasi dari adanya pelimpahan wewenang dari hierarki yang lebih tinggi kepada hierarki yang lebih rendah dalam hal pengambilan keputusan dan dengan berbagai penentuan bagaimana suatu kegiatan akan dijalankan Sule & Saefullah (2010 : 84). Maka dari itu pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengurus urusan rumah tangganya termasuk untuk mengurus pengelolaan keuangan daerahnya sendiri. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerahnya sendiri sehingga menimbulkan tuntutan dari berbagai pihak yang memakai informasi keuangan agar pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pertanggungjawaban sebagai bentuk akuntabilitas.

Dengan adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik maka manajemen sektor publik dituntut untuk dapat menyediakan informasi akuntansi kepada publik yaitu berupa laporan keuangan. Laporan keuangan yang disusun harus sesuai dengan PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan tersebut dihasilkan dari berbagai unit Satuan Kerja Perangkat Daerah yang akan dijadikan dasar dalam pembuatan laporan keuangan pemerintah provinsi/kabupaten/kota disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode Erlina, Rambe, & Rasdianto (2015 : 23)

Upaya konkret dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di lingkungan organisasi sektor publik salah satunya dengan melakukan pertanggung jawaban atas pengelolaan keuangan pemerintah berupa laporan keuangan. Laporan

pertanggung jawaban yang dimaksud menurut undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sekurang-kurangnya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, serta disusun berdasarkan SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) Bastian (2005 : 133). Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada dasarnya merupakan komponen penting dalam upaya untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Besarnya tuntutan masyarakat terhadap Pemerintah Daerah memberikan suatu keharusan bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan informasi kepada masyarakat salah satunya adalah informasi akuntansi. Informasi akuntansi merupakan instrumen untuk melaksanakan akuntabilitas pemerintah daerah secara efektif, karena melalui laporan keuangan pemerintah daerah, masyarakat dapat melacak dari mana sumber pendapatan daerah Soleh & Suropto (2011 : 155-156). Selain laporan keuangan pokok seperti yang telah disebutkan di atas, entitas pelaporan diharuskan pula menyusun Laporan Kinerja Keuangan dan Laporan Perubahan Ekuitas, yang nantinya laporan keuangan yang diterbitkan akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Pemeriksaan oleh BPK bertujuan untuk memberikan pendapat mengenai laporan keuangan yang disusun harus sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan Tanjung (2009). Seperti yang tertuang dalam peraturan Nomor 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) yang dikeluarkan BPK untuk pedoman pemeriksaan BPK sendiri. Berdasarkan SPKN Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas laporan keuangan harus mengungkapkan bahwa pemeriksa telah melakukan pengujian kesesuaian laporan keuangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang berpengaruh langsung maupun material dan memberikan opini.

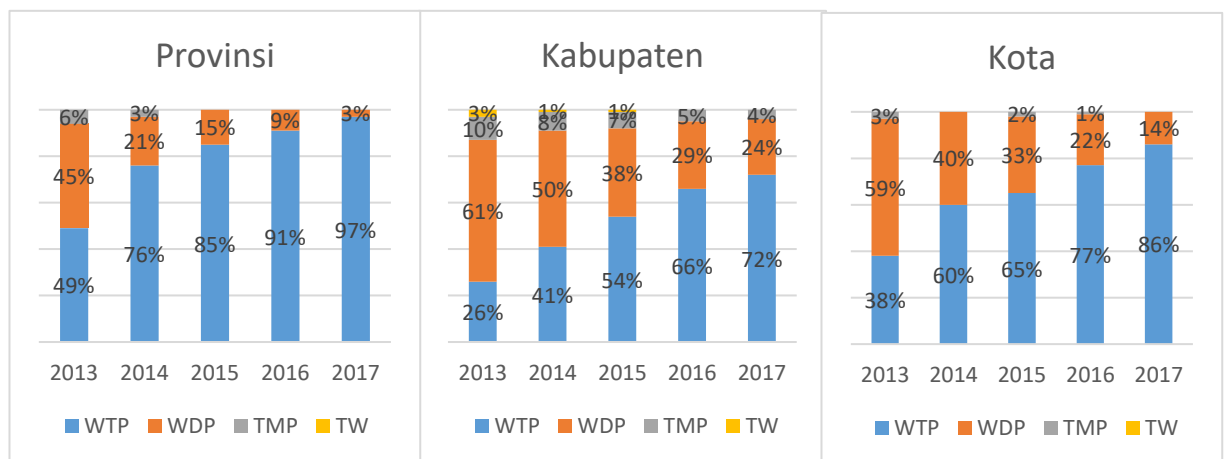
Terdapat empat kriteria pemberian opini, yaitu: pertama, kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan. Kedua, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*). Ketiga, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan keempat, efektivitas sistem pengendalian intern (SPI). Sedangkan jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu sebagai berikut: (1) Wajar Tanpa

Pengecualian (WTP), (2) Wajar Dengan Pengecualian (WDP), (3) Tidak Wajar (TW), (4) Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP) . Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) merupakan tingkat opini yang paling baik di antara keempat opini yang dikeluarkan oleh BPK. Oleh karena itu berbagai pihak mengandalkan informasi keuangan yang disajikan dan dipublikasikan oleh pemerintah daerah dengan kegunaan yang berbeda-beda. Sehingga laporan keuangan yang dihasilkan harus berkualitas.

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah penting karena dapat mencerminkan tertib pengelolaan, termasuk tertib administrasi dan taat asas. Sesuai ketentuan PP Nomor 71 tahun 2010 bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan yang memenuhi prasyarat normatif yaitu dapat dipahami (*understandability*), relevan (*relevance*), andal (*reliability*), dan dapat dibandingkan (*comparability*). Keempat indikator tersebut merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah daerah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki. Dengan terpenuhinya keempat indikator kualitas laporan keuangan tersebut, maka hasil pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah oleh BPK akan memunculkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Apabila perolehan opini dari BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah bukan WTP yaitu Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP), hal tersebut dapat diartikan bahwa laporan keuangan yang disajikan belum sepenuhnya memenuhi prasyarat normatif.

Fenomena yang terjadi saat ini masih terdapat laporan keuangan yang disusun tidak berkualitas. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang tidak memperoleh opini BPK Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Badan Pemeriksaan Keuangan mengungkapkan dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan (IHPS) Semester 1 2018 bahwa hasil pemeriksaan mengungkapkan 7.913 temuan yang memuat 12.780 permasalahan yang terdiri atas 6.222 permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern (SPI) dan 6.558 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk dapat memperoleh gambaran mengenai kabupaten, kota, dan provinsi secara

keseluruhan mengenai tren opini LKPD, berikut ini disajikan gambaran tren opini LKPD yang terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, dan pemerintah kota di Indonesia dari tahun 2013 sampai tahun 2017 berdasarkan tingkat pemerintahan terdiri atas 34 laporan keuangan pemerintah provinsi, 415 laporan keuangan pemerintah kabupaten dan 93 laporan keuangan pemerintah kota, adalah sebagai berikut:



Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 Tahun 2018

**Gambar 1.1**  
**Opini LKPD dari Tahun 2013 – 2017 Berdasarkan Tingkat Pemerintah Daerah**

Dari grafik 1.1 di atas dapat dilihat perkembangan opini LKPD berdasarkan tingkat Pemerintah dari LKPD tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 masih terdapat pemerintah provinsi, kabupaten, kota yang memperoleh opini WDP, TMP, dan TW dari BPK. Pada pemerintah provinsi, capaian opini WTP mengalami kenaikan dari 91% pada tahun 2016 menjadi 97% pada tahun 2017. Begitu pula untuk pemerintah kabupaten, capaian opini WTP mengalami kenaikan dari 66% pada tahun 2016 menjadi 72% pada tahun 2017, dan pada pemerintah kota dari 77% pada tahun 2016 menjadi 85% pada tahun 2017. Kemudian perolehan opini WDP yang diberikan BPK terhadap pemerintah kabupaten/kota cenderung memiliki penurunan, tetapi pada kenyataannya LKPD yang ada di pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota belum seluruhnya memperoleh opini WTP dari BPK.

Kabupaten/kota yang ada di Jawa Barat beberapa masih memperoleh opini WDP (Wajar Dengan Pengecualian) dari BPK, di antaranya adalah Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Subang, dan Kota Bandung. Kabupaten Bandung memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian sejak tahun 2016 setelah tahun sebelumnya yaitu tahun 2015 memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian. Begitupun dengan Kabupaten Pangandaran, Kota Bogor, Kota Cirebon, dan Kota Tasikmalaya yang memiliki peningkatan opini BPK dari Wajar Dengan Pengecualian menjadi Wajar Tanpa Pengecualian dari tahun 2016. Kabupaten Bandung Barat sebagai hasil pemekaran dari Kabupaten Bandung sampai tahun 2017 belum memperoleh opini WTP dari BPK. Berikut disajikan data mengenai perolehan opini dari BPK atas pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat dari tahun 2013 sampai tahun 2017.

**Tabel 1.1**  
**Rekap Opini Hasil Pemeriksaan LKPD Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013 - 2017**

| No | Tahun | Opini BPK                       |
|----|-------|---------------------------------|
| 1  | 2013  | Wajar Dengan Pengecualian (WDP) |
| 2  | 2014  | Wajar Dengan Pengecualian (WDP) |
| 3  | 2015  | Wajar Dengan Pengecualian (WDP) |
| 4  | 2016  | Wajar Dengan Pengecualian (WDP) |
| 5  | 2017  | Wajar Dengan Pengecualian (WDP) |

Sumber: *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2018* (data diolah)

Berdasarkan data laporan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I (IHPS I) Tahun 2018 untuk opini audit Badan Pemeriksaan Keuangan atas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013 – 2017 dalam tabel 1.1, bahwa opini yang diperoleh pada Tahun 2013 hingga Tahun 2017 Kabupaten Bandung Barat adalah Wajar Dengan Pengecualian dan belum mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian. Opini yang diberikan oleh BPK selama 5 tahun terakhir masih Wajar Dengan Pengecualian. Hal tersebut menunjukkan bahwa informasi yang dihasilkan belum berkualitas dan karena informasi yang belum berkualitas maka penyelenggaraan pemerintah dianggap belum berjalan dengan baik.

Laporan keuangan memiliki arti penting bagi masyarakat, karena informasi yang diperoleh dari laporan keuangan dapat menentukan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan daerah. Rakyat menghendaki bahwa dana publik yang mereka bayarkan, baik melalui pajak, retribusi atau pungutan lainnya semestinya dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan publik. Apabila opini yang dikeluarkan BPK atas pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah tidak dapat memenuhi tingkat kepuasan masyarakat maka dampak yang akan terjadi adalah penurunan tingkat kepercayaan dari masyarakat terhadap pemerintah daerah dalam mengelola keuangan publik (Soleh & Suropto, 2011 : 169). Hal tersebut akan menurunkan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan pemerintah daerah karena muncul ketidakpercayaan. Menurunnya partisipasi masyarakat terhadap pembangunan pemerintah daerah dapat berakibat pada rendahnya penerimaan pajak, retribusi atau pungutan lain sebagai akibat dari ketidakpercayaan masyarakat terhadap pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Apabila hal tersebut tetap dibiarkan akan berdampak buruk pada APBD, sehingga pembangunan daerah tidak akan optimal.

## **B. Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi bahwa kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Bandung Barat belum dapat dikatakan baik, hal tersebut ditunjukkan dengan perolehan opini dari BPK atas pemeriksaan laporan keuangan pemerintah Kabupaten Bandung Barat yaitu wajar dengan pengecualian. Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Menurut Hasanah & Fauzi (2017 : 28-187) menyebutkan bahwa kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya adalah Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kondisi sumber daya manusia, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, dan Sistem Pengendalian Internal (SPI).

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah sangat dipengaruhi oleh seberapa andal sistem akuntansi yang diterapkan. Dengan adanya sistem akuntansi

semua aktivitas transaksi keuangan akan terdata serta memudahkan dalam pelaporan keuangan. Oleh karena itu, sistem akuntansi diperlukan untuk menjamin konsistensi dalam pelaporan keuangan dan juga dapat dijadikan pedoman dalam menyajikan laporan keuangan. Sebaliknya, tanpa sistem akuntansi maka informasi laporan keuangan daerah sulit untuk disajikan dan dapat menghambat proses pemeriksaan, karena pengimplementasian sistem akuntansi pemerintah daerah memiliki tujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas, mendukung operasi rutin harian, meningkatkan kualitas laporan keuangan, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, meningkatkan akuntabilitas finansial, dan melindungi aset pemerintah daerah.

Standar akuntansi keuangan daerah dirancang untuk membantu mempermudah melakukan pelaporan keuangan yang diharapkan oleh pemerintah. Sistem yang dirancang memiliki peran penting dalam meminimalisir kesalahan/eror yang dilakukan oleh pengguna. Dampak dari perancangan sistem termasuk di dalamnya terdapat perkembangan dan perubahan-perubahan yang terjadi tentu memerlukan kesiapan sumber daya manusia pada pemerintah daerah yang bersangkutan Tanjung (2009 : 6).

Menurut penelitian Setyowati, et. al. (2016 : 183) bahwa sumber daya manusia merupakan faktor yang berpengaruh terhadap kesiapan dan efektivitas implementasi sistem akuntansi keuangan daerah di lingkungan pemerintah. Menurutnya kompetensi sumber daya manusia yang memadai dapat membantu meningkatkan kandungan nilai informasi dalam pelaporan keuangan daerah. Kemudian Makmur (2009 : 193) menyebutkan bahwa kekuatan dan kelemahan sumber daya manusia sangat menentukan keberhasilan dan kegagalan kegiatan pemerintahan dari sebuah negara. Modal dasar yang paling utama dalam suatu organisasi adalah sumber daya manusia, dapat dipastikan roda organisasi tidak akan bisa bergerak tanpa adanya sumber daya manusia Yusuf (2014 : 25). Oleh karena itu, sumber daya manusia memiliki peran penting dalam suatu organisasi untuk membantu penataan, perencanaan, maupun perbaikan dalam berbagai aspek agar dapat membantu mencapai tujuan organisasi yang dikehendaki. Maka, menurut

penelitian yang dilakukan oleh Purwanti & Natser (2016 : 86) kompetensi sumber daya manusia, pemahaman dalam pengolahan data, *background* pendidikan, dan training diperlukan untuk menjalankan segala dalam proses pemasukan data sebagai implementasi proses akuntansi. Dengan demikian, sistem akuntansi keuangan daerah akan dapat digunakan dengan baik apabila didukung oleh kapasitas sumber daya manusia yang kompeten agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Adhitama (2017) bahwa sistem akuntansi keuangan daerah dan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Yuliani, Nadirsyah, & Bakar (2010) bahwa Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Namun dalam penelitian lainnya yang dilakukan oleh Ihsanti (2014) menunjukkan hasil bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan sedangkan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Penelitian lain yang dilakukan oleh Ponamon (2014) menunjukkan hasil bahwa pengawasan internal, pemahaman sistem akuntansi keuangan, pemahaman akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan kapasitas sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah.

Dari perbedaan hasil penelitian maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Bandung Barat).”



### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dijelaskan di atas, maka dalam penelitian ini rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
2. Bagaimana gambaran kompetensi sumber daya manusia pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
3. Bagaimana gambaran kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
4. Bagaimana pengaruh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
5. Bagaimana pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.

### **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gambaran penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
2. Untuk mengetahui gambaran kompetensi sumber daya manusia pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
3. Untuk mengetahui gambaran kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
4. Untuk mengetahui pengaruh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.
5. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.

## **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada semua pihak baik yang membacanya maupun yang secara langsung terkait di dalamnya. Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Manfaat Akademis**

Manfaat akademis yaitu bukti nyata atas studi yang telah diselesaikan serta ilmu yang didapat selama menempuh pendidikan tinggi. Diharapkan dapat menjadi sumber inspirasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya.

### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi, masukan, dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kompetensi sumber daya manusia dan menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah.