

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Menyusun laporan keuangan merupakan sebuah kewajiban bagi setiap kepala daerah, hal ini bertujuan untuk mempertanggungjawabkan penggunaan uang negara sesuai mekanisme yang ada. Laporan keuangan merupakan salah satu media yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja sebuah entitas. Terutama untuk pemerintah daerah, laporan keuangan akan menjadi salah satu bahan penilaian yang penting, karena entitas ini bekerja berdasarkan sebuah anggaran dan realisasi anggaran tersebut tercantum dalam laporan keuangan. Kita dapat menjadikan laporan keuangan tersebut sebagai salah satu pertimbangan untuk menilai kinerja sebuah pemerintah daerah. Tentu pengguna dari laporan keuangan ini bukan hanya orang-orang dari bidang akuntansi yang dapat memahami laporan keuangan. Tapi justru penggunaannya adalah publik atau semua kalangan, karena uang negara yang dikelola dan digunakan oleh pemerintah daerah itu sebagian besar merupakan uang yang berasal dari pajak yang dipungut dari rakyat. Oleh karenanya ada sebuah badan yang harus menilai laporan keuangan tersebut dan menginformasikannya kembali kepada publik akan hasil penilaiannya. Dalam hal ini adalah BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) yang bertindak sebagai penilai laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah.

Adapun beberapa peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan dan penyusunan laporan keuangan bagi pemerintah daerah adalah UU No 17 Tahun

2003 tentang Keuangan Negara yang mengatur keharusan setiap kepala daerah untuk menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) kepada DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) berupa laporan keuangan yang telah diaudit BPK paling lambat enam bulan setelah tahun anggaran berakhir, setelah itu muncul PP No 24 Tahun 2005 yang sekarang telah diganti menjadi PP No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, yang mewajibkan pemerintah daerah untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan mulai tahun anggaran 2007 dan beberapa aturan lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa setiap pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengelolaan keuangan yang baik serta membuat pertanggungjawabannya melalui laporan keuangan yang diperjelas dengan kriteria yang diharapkan serta mekanisme yang harus dilakukannya.

Laporan keuangan merupakan sebuah media informasi akuntansi untuk menyampaikan hasil kinerja pengelolaan keuangan kepada pihak lain. Agar informasi tersebut dapat bermanfaat bagi para penggunanya, maka sebuah informasi harus dapat memenuhi kualitas tertentu. Begitupun informasi yang terdapat dalam laporan keuangan pemerintah daerah dapat dikatakan berkualitas jika memenuhi beberapa kriteria yang disebutkan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan, yaitu relevan, handal, dapat dibandingkan serta dapat dipahami.

Namun, pada kenyataannya, dewasa ini setelah berbagai usaha dilakukan baik dari adanya peraturan serta dibuatnya lembaga pembina, namun LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) yang telah diperiksa BPK, menunjukkan kualitas yang masih jauh dari harapan. Berdasarkan data dari IHPS ( Ikhtisar Hasil

Pemeriksaan Semester) yang dikeluarkan BPK untuk semester satu tahun 2010, perkembangan opini yang diterima oleh LKPD di Indonesia dalam kurun waktu tiga tahun menunjukkan hasil sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Opini LKPD**

LKPD	OPINI								JUMLAH
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
Tahun 2007	4	1%	283	60%	59	13%	123	26%	469
Tahun 2008	12	3%	324	67%	31	16%	116	24%	483
Tahun 2009	14	4%	259	74%	30	19%	45	13%	348

Sumber : Data diolah

Berdasarkan tabel diatas dapat kita lihat bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir ini terdapat penurunan jumlah LKPD yang mendapat opini dengan kategori paling buruk yaitu TMP (Tidak Memberikan Pendapat), namun tetap saja walaupun LKPD yang mendapat kualitas paling baik atau sesuai dengan harapan yaitu WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) mengalami peningkatan, peningkatannya tidak signifikan dan masih merupakan sebagian kecil dari keseluruhan LKPD yang diperiksa. Disamping itu, untuk semester satu tahun 2010, LKPD yang baru diperiksa BPK berjumlah 348, sedangkan total LKPD yang harus diperiksa adalah 498. Beberapa diantaranya, terjadi disebabkan keterlambatan pemeriksaan dari BPK sendiri, dan sebagian lain disebabkan oleh keterlambatan penyampaian LKPD dari pihak pemerintah daerah sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa, kualitas laporan keuangan belum dikatakan baik karena tidak memenuhi salah satu unsur dalam karakteristik laporan keuangan yaitu relevan, karakteristik ini salah satu

unsurnya adalah laporan keuangan harus disampaikan tepat waktu. Kondisi ini bermakna bahwa, masih banyak pemerintah daerah yang memiliki kekurangan dalam menyajikan laporannya. Padahal ini merupakan hal yang sangat penting, karena lebih jauh hasil penilaian ini juga akan mempengaruhi pencitraan terhadap pemerintah daerah tersebut. Peningkatan kapabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah menjadi sangat penting seiring dengan meningkatnya alokasi dana bagi daerah dan sangat penting pula untuk memastikan keberhasilan pembangunan daerah.

Seperti sudah dijelaskan di awal, bahwa pemerintah daerah bekerja berdasarkan anggaran, oleh karenanya, pada awal tahun harus selalu dibuat anggaran yang akan menjadi salah satu acuan pelaksanaan program kerja yang telah dicanangkan sebelumnya. Pembuatan anggaran yang disebut dengan APBD juga akan menjadi dasar acuan untuk dapat cairnya salah satu sumber penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah pusat yang berupa dana perimbangan yang salah satunya berupa DAK ( Dana Alokasi Khusus). Fenomena yang terjadi di lapangan dikatakan dalam artikel yang berjudul “Keuangan Daerah Didera Banyak Masalah” dalam Kompas Online 2 Februari 2009 menyebutkan bahwa akibat banyaknya masalah yang mendera keuangan daerah, pencairan dana ke sektor riil menjadi terhambat. Dari 510 pemerintah daerah, hanya 156 yang memperoleh dana alokasi khusus. Daerah lainnya dipastikan terlambat memperoleh dana alokasi khusus. Dengan demikian, pelaksanaan proyek atau program dipastikan terhambat dan akhirnya sumbangan pemerintah daerah terhadap perekonomian menjadi sangat minim. Beberapa alasan terjadinya hal ini

adalah karena pemda harus menunggu perhitungan final APBD 2008 dan harus menunggu BPK melakukan pemeriksaan. Selain itu, penyusunan program dan anggaran dari SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) juga tidak tuntas dengan cepat. Hal tersebut menunjukkan pengelolaan keuangan daerah masih belum optimal, dimulai dari penyusunan APBD sampai proses pertanggungjawaban keuangan daerah sendiri yaitu pembuatan laporan keuangan masih memiliki banyak kekurangan.

Begitupun untuk Kota Bandung yang merupakan salah satu ibu kota yang memiliki potensi begitu besar dan menjadi salah satu pusat perekonomian di negara Indonesia. Pengelolaan keuangannya masih jauh dari harapan, hal ini seperti dikatakan dalam Pikiran Rakyat Online tanggal 13 Agustus 2010 bahwa BPK memberi opini Disclaimer (Menolak Memberikan Pendapat) terhadap LKPD Kota Bandung Tahun Anggaran 2009. Penilaian Disclaimer ini pertama kali diterima Kota Bandung, sebelumnya LKPD Kota Bandung mendapat penilaian WDP (Wajar Dengan Pengecualian). Dari delapan LKPD kota kabupaten di Jawa Barat yang telah diperiksa BPK, tujuh diantaranya mendapatkan opini WDP dan satu TMP atau *disclaimer*, yang mendapatkan opini TMP ini adalah Kota Bandung.

Ironis memang, selayaknya Kota Bandung dapat memberikan contoh kepada pemerintah kota atau kabupaten yang lain yang ada di Jawa barat, karena merupakan ibu kota dari Jawa Barat dan memiliki perekonomian yang sudah jauh lebih maju dibandingkan kota lainnya, sehingga seharusnya sudah memiliki pengalaman untuk mengelola keuangannya dengan baik. Namun kenyataannya

masih jauh dari harapan, kualitas laporan informasinya masih dapat dikatakan sangat minim atau kurang memadai. Selain akan berdampak pada pencitraan yang kurang baik, informasi yang terdapat dalam laporan tersebut akan sulit untuk dijadikan pertimbangan dalam mengambil keputusan yang relevan.

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat kita ambil sebuah kesimpulan yaitu masih terdapat kesenjangan antara harapan pemerintah pusat dan seluruh masyarakat tentang pemerintah daerah yang akuntabel serta transparan. Fakta di lapangan menunjukkan sebagian besar pemerintah daerah termasuk Kota Bandung, masih belum melakukan pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangannya dengan baik .

Seperti kita ketahui bersama, dibaginya bidang ilmu menjadi kategori yang khusus adalah untuk dapat menciptakan sumber daya manusia yang kompeten dengan bidang tersebut. Sehingga terdapat para ahli yang bisa mempergunakan ilmunya agar ilmu tersebut bermanfaat untuk mencapai tujuan tertentu. Begitu juga dalam bidang keuangan, ada ilmu akuntansi yang harus digunakan oleh yang kompeten dalam bidang ini sehingga tujuan dari entitas pengguna dapat tercapai. Namun, hal ini akan tergantung dari manajemen yang mengelola sumber daya manusia, untuk menempatkan masing- masing individu pada posisi yang tepat dalam suatu entitas.

Begitupun bagi pemerintah daerah, pada dasarnya yang harus membuat APBD serta laporan keuangan adalah orang yang berkompeten di bidang tersebut, agar hasil yang dicapai dapat optimal serta dapat tercipta pemerintah daerah yang akuntabel. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-undang nomor 43 tahun 1999

tentang pokok-pokok kepegawaian, ditegaskan bahwa pengangkatan PNS dalam suatu jabatan berdasarkan prinsip profesionalitas sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras/golongan. Namun pada kenyataannya, posisi pengelola keuangan masih banyak dipegang oleh orang yang di luar kompetensi keuangan. Fenomena ini dikuatkan oleh hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelaporan pada DPKAD (Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah) Kota Bandung yang menyebutkan bahwa salah satu kendala yang dialami dalam proses pelaporan salah satunya adalah minimnya SDM yang berlatar belakang akuntansi.

Seperti dinyatakan dalam sebuah jurnal akuntansi keuangan tentang, “Peningkatan Kapasitas Akuntan Pemerintah Melalui Standar Kompetensi Akuntan Pemerintah dengan Mengadopsi Sistem Pendidikan Akuntansi yang mengacu pada *Internasional Education Standard*” Oleh Arie Pratama tahun 2010, bahwa untuk dapat mempertahankan mutu dan kualitas informasi akuntansi, salah satu hal yang dapat dilakukan adalah mempersiapkan SDM (Sumber Daya Manusia) sehingga memiliki pendidikan, keterampilan, dan pengetahuan yang cukup. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Iman Abdurachman (Universitas Padjadjaran) pada tahun 2009 tentang “Pengaruh Kompetensi Aparatur terhadap Kualitas Laporan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah”. Penelitian tersebut menunjukkan hasil bahwa terdapat pengaruh yang signifikan yaitu sebesar antara Kompetensi Aparatur terhadap Kualitas Laporan Keuangan Organisasi Pemerintah Daerah. Serta beberapa penelitian lain yang menunjukkan

hubungan serupa. Adapun perbedaan penelitian yang dilakukan penulis dengan beberapa penelitian terdahulu dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Tabel Perbedaan dengan Penelitian terdahulu**

No	Judul	Hasil Penelitian	Perbedaan
1.	Pengaruh Kompetensi Aparatur terhadap Kualitas Laporan Keuangan organisasi Perangkat Daerah  Iman Abdurachman 2009	Terdapat pengaruh yang signifikan yaitu sebesar 32,9% antara Kompetensi Aparatur terhadap Kualitas Laporan Keuangan Organisasi Pemerintah Daerah	Sampel pada Penelitian ini adalah 26 OPD pada Kabupaten Purwakarta, menggunakan metode deskriptif analisis, sedangkan yang menjadi sampel penelitian penulis adalah 33 SKPD Kota Bandung dengan menggunakan metode asosiatif .
2.	Pengaruh Kompetensi Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Kabupaten/Kota Wilayah IV Propinsi Jawa Barat.  Asep Sudradjat	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kompetensi Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terdiri atas kompetensi teknik ( $X_1$ ), kompetensi sosial ( $X_2$ ), dan kompetensi	Sampel pada Penelitian ini adalah 84 SKPD yang ada di Kabupaten/Kota Wilayah IV Propinsi Jawa Barat, dengan menggunakan metode deskriptif analitis, alat statistik yang digunakannya adalah analisa jalur ( <i>path</i>



	Hardipradja 2009	konseptual ( $X_3$ ) secara simultan berpengaruh yaitu sebesar 52,2%.	<i>analysis</i> ), sedangkan yang menjadi sampel penelitian penulis adalah 33 SKPD Kota Bandung dengan menggunakan metode asosiatif .
3.	Pengaruh Implementasi Pengendalian Internal Dan Kompetensi PPK-SKPD Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Di Lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya.  Iman budiman 2010	Hasil penelitian menunjukan bahwa impelementasi pengendalain internal dan kompetensi PPK-SKPD berpengaruh positif secara simultan sebesar 33,6% dan secara parsial mempunyai pengaruh tidak langsung masing-masing sebesar 19,8% dan 13,8% terhadap kualitas laporan keuangan SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya	Sampel pada Penelitian ini adalah seluruh SKPD di Tasikmalaya yaitu sebanyak 31 SKPD. dengan menggunakan metode deskriptif analitis, alat statistik yang digunakannya adalah analisa jalur ( <i>path analysis</i> ), sedangkan yang menjadi sampel penelitian penulis adalah 33 SKPD Kota Bandung dengan menggunakan metode asosiatif .
4.	Peningkatan Kapasitas Akuntan Pemerintah Melalui Standar	Salah satu hasil penelitian menunjukan bahwa	Metode penelitian yang digunakan adalah deskripsi-kualitatif,

	<p>Kompetensi Akuntan Pemerintah dengan Mengadopsi Sistem Pendidikan Akuntansi yang Mengacu pada International Education Standard</p> <p>Arie Pratama 2010</p>	<p>di Pemerintahan Indonesia, kondisi SDM bidang Akuntansi sangat memperhatikan yang ditunjukkan dengan SDM pengelola keuangan belum memiliki kompetensi yang memadai.</p>	<p>objek penelitiannya adalah kompetensi akuntan di pemerintah dan penyusunan standar akuntan pemerintah, sedangkan yang menjadi obyek penelitian penulis adalah kompetensi SDM, Peran auditor Internal serta Kualitas Laporan Keuangan dengan menggunakan metode asosiatif .</p>
5.	<p>Kualitas Pelaporan Keuangan: Berbagai Faktor Penentu dan Konsekuensi Ekonomis</p> <p>Zaenal Fanani 2009</p>	<p>Penelitian ini salah satu hasilnya menunjukkan bahwa kinerja perusahaan merupakan salah satu faktor yang signifikan yang menunjukkan hubungan positif terhadap kualitas laporan keuangan.</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode kausal komparatif yang dilakukan pada tahun 2001-2006, yang menjadi sampel adalah perusahaan manufaktur. Sedangkan yang menjadi sampel penelitian penulis adalah 33 SKPD Kota Bandung dengan menggunakan metode asosiatif .</p>

Sumber: Data diolah

Selain faktor SDM yang merupakan pihak yang membuat laporan tersebut, pihak pengawas yaitu auditor internal juga akan mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Peran dari seorang pemeriksa internal atau sering disebut auditor internal pemerintah, juga akan sangat berpengaruh karena sebagai pihak yang mengawasi mereka harus memastikan bahwa semuanya telah berjalan sesuai dengan prosedur sehingga kualitas informasi bisa terjaga. Seperti dinyatakan dalam Konvensi Nasional Akuntansi tahun 2009 pemaparan “Peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dalam Pemberdayaan Kapasitas Pemerintahan” oleh Deputy Kepala BPKP Bidang Akuntan Negara, yaitu bahwa .....peran kunci dari Auditor Internal Pemerintah untuk dapat memberikan keyakinan kepada eksekutif dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan pemerintah serta auditor eksternal dalam memberikan opini terhadap laporan keuangan pemerintah. Jadi kualitas laporan yang dihasilkan juga akan tergantung dari peran auditor internal dalam melakukan pemeriksaan ataupun pengarahan dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga dapat dihasilkan sebuah laporan dengan kualitas yang benar- benar memadai dan dapat bermanfaat bagi para pengguna informasi tersebut dengan kata lain akan tergantung salah satunya dari kinerja mereka. Dengan demikian, diharapkan jika para auditor internal telah melakukan perannya dengan baik dapat mencegah terjadinya penilaian yang buruk dari BPK yaitu sebelumnya mereka dapat memastikan isi dari laporan yang telah disajikan oleh pihak eksekutif adalah sudah baik dan sesuai dengan standar yang ada.

Berbagai fenomena serta dikaitkan dengan beberapa penelitian yang ada sebelumnya, membuat penulis ingin mengetahui pengaruh dari kompetensi SDM serta peran dari auditor internal pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan yang dihasilkan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung sebagai salah satu kota yang memiliki perkembangan perekonomian yang cukup pesat di Indonesia.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :

“Pengaruh Kompetensi SDM Keuangan dan Peran Auditor Internal Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan hasil pengamatan dari berbagai fenomena yang ada, yang sebelumnya telah dipaparkan dalam latar belakang, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah kompetensi SDM keuangan berpengaruh secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kota bandung
2. Apakah peran auditor internal pemerintah berpengaruh secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kota bandung
3. Apakah kompetensi SDM keuangan dan peran auditor internal pemerintah berpengaruh secara simultan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kota bandung

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang pengaruh yang ditimbulkan dari Kompetensi yang dimiliki oleh SDM Keuangan serta Peran Auditor Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi yang dimiliki oleh SDM keuangan secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung
2. Untuk mengetahui pengaruh peran auditor internal pemerintah secara parsial terhadap kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung
3. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi yang dimiliki oleh SDM keuangan dan peran auditor internal pemerintah secara simultan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini sendiri merupakan salah satu cara untuk mempertajam analisis terhadap fenomena yang dikaitkan dengan teori yang ada. Penulis berharap penelitian ini memiliki kegunaan secara teoritis sebagai berikut:

1. Dapat bermanfaat bagi pengembangan teori untuk bidang ilmu akuntansi. Baik untuk akuntansi pemerintahan ataupun untuk akuntansi perilaku sendiri yang dewasa ini menjadi topik khusus bidang akuntansi yang sedang gencar untuk dikembangkan.
2. Penelitian ini dapat melengkapi temuan-temuan empiris sehingga dapat bermanfaat bagi kemajuan ilmu akuntansi di masa yang akan datang.

#### **2.4.1 Kegunaan Praktis**

Adapun penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan secara praktis adalah sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah daerah khususnya bagi pemerintah daerah Kota Bandung untuk dapat menentukan langkah strategi perbaikan pengelolaan keuangan serta pertanggungjawabannya kepada publik, sehingga dapat terciptanya pemerintahan yang akuntabel dan transparan.
2. Diharapkan akan terjadi perubahan citra tentang pemerintah daerah di masa yang akan datang, yang merupakan awal untuk menuju kemajuan Indonesia.