

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pada era saat ini perkembangan dalam bidang akuntansi sektor publik di Indonesia sangat dibutuhkan. Prinsip pokok suatu instansi pemerintahan dalam perkembangan bidang akuntansi sektor publik di Indonesia saat ini adalah keberadaan tata kelola keuangan. Tata kelola keuangan baik di tingkat pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah saat ini masih dinilai buruk (CNNIndonesia, 2019). Masyarakat Indonesia berkeinginan besar untuk menciptakan *good governance*. *Good governance* sudah diterapkan pada masa reformasi yang menuntut sistem demokrasi yang bersih. Selama ini keinginan untuk melakukan pengelolaan keuangan negara yang transparansi dan akuntabilitas baru bersifat opini. Masyarakat menuntut pemerintah untuk dapat benar-benar mewujudkannya dan bukan hanya sekedar opini.

Saat ini pemerintah menerapkan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintahan. Adanya peraturan ini pemerintah hendaknya dapat menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan laporan keuangan sehingga benar-benar berkualitas dan tepat waktu. Pengelolaan laporan keuangan daerah yang baik yaitu dapat menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas dalam melaksanakan anggaran pendapatan dan belanja Negara (ABPN) dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang berlaku dan dipercaya oleh pihak-pihak terkait dalam pemerintah daerah dan masyarakat pada umumnya. Kian banyaknya kasus-kasus yang bermunculan terkait kualitas suatu laporan keuangan diakibatkan lemahnya sistem pengendalian internal dan kurangnya pemahaman terhadap standar akuntansi pemerintah dan dapat menimbulkan pengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan (Iktisar Hasil Pemeriksaan Semester 1, 2019).

Sumber daya manusia (SDM) yang profesional dan memiliki pemahaman lebih terkait penyusunan laporan keuangan sangat dibutuhkan di pemerintahan.

Laporan keuangan yang dibuat nantinya akan digunakan sebagai memberikan manfaat lebih untuk mengambil kebijakan di tahun berikutnya. Menurut Tanjung (2014:6) masalah yang timbul baik di instansi pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah tidak mendapatkan opini WTP dikarenakan kurangnya sumber daya manusia aparatur yang memahami akan penyusunan suatu laporan keuangan. Menurut PP No. 101 Tahun 2000 tentang pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil pasal 1 (1), pemerintah mengadakan pendidikan serta pelatihan secara berkala bagi aparatur pemerintahan. Agar pengetahuan yang didapat peserta pelatihan bisa meningkatkan suatu keterampilan, kompetensi serta memiliki pemahaman yang luas khususnya dalam bidangnya masing-masing tak terkecuali dalam menyusun laporan keuangan. Dengan hal tersebut pemerintah akan mengurangi kesalahan dalam menyajikan laporan keuangan yang nantinya akan diperiksa dan diaudit oleh pihak BPK.

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual ditulis dalam peraturan pemerintah Undang-Undang No. 71 tahun 2010. Menurut PP No. 71 tahun 2010 Pasal 1 (3), SAP merupakan peraturan yang dibuat untuk memudahkan pemerintah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah daerah baik secara manual maupun terkomputerisasi agar tidak terjadi kesalahan dan bisa lebih memudahkan kebutuhan penggunaannya. Pada setiap tahunnya badan pemeriksa keuangan (BPK) akan memeriksa laporan keuangan pemerintah daerah dan memberikan penilaian terhadap kualitas laporan keuangan tersebut berupa opini dilihat dari standar akuntansi pemerintahan. Hasil dari badan pemeriksa keuangan (BPK) memiliki empat (4) opini yaitu wajar tanpa pengecualian (WTP), wajar dengan pengecualian (WDP), tidak wajar (TW), serta tidak menyatakan pendapat (TMP) dari setiap opini tersebut pemerintah mengharapkan opini yang diterbitkan oleh BPK berupa wajar tanpa pengecualian (WTP) karena dengan pernyataan tersebut laporan keuangan yang disajikan oleh suatu lembaga negara dianggap memenuhi syarat serta memberikan laporan yang bebas dari salah saji laporan keuangan pemerintahan daerah.

Laporan keuangan adalah laporan pertanggungjawaban mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang mengelola keuangan negara/daerah selama

suatu periode. Laporan keuangan sektor publik yaitu pemerintah mempertanggungjawabkan kepada rakyat setiap pengelolaan dana publik dari setiap transaksi-transaksi. Pemerintah daerah membuat laporan keuangan yang akan digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengambil suatu keputusan antara lain keperluan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengevaluasian kinerja pemerintah. Pada Peraturan Pemerintah No 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, menjelaskan bahwa laporan keuangan yang berkualitas yaitu memiliki empat karakteristik antara lain relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Kualitas laporan keuangan mencerminkan pemerintah daerah mengelola keuangan secara tertib dan juga pemerintah daerah sudah membuat laporan keuangan ke arah yang lebih baik dengan menggunakan anggaran yang tepat sasaran.

Kualitas laporan keuangan yang disajikan pemerintah daerah maupun pemerintah pusat dalam memperoleh opini dari badan pemeriksa keuangan (BPK) hanya sekedar mitos. Dalam hal ini, pemerintah menggunakan segala upaya dalam menyajikan laporan keuangan untuk mendapatkan opini (WTP). Upaya pemerintah tersebut baik secara sehat dengan melakukan pengendalian internal maupun secara tidak sehat dengan melakukan penyuaian kepada (BPK) dan memanipulasi laporan keuangan. Pemerintah memperoleh opini WTP merupakan suatu prestasi yang patut dibanggakan, tetapi dapat kita pahami bahwa hal tersebut bukanlah jaminan bahwa transparansi dan akuntabilitas telah dilaksanakan dengan semestinya. Laporan keuangan yang disajikan dan memperoleh opini WTP bukan merupakan sebuah jaminan bahwa pemerintah yang memperoleh WTP sudah membuat anggaran yang kredibel dan melaksanakannya sesuai peraturan yang berlaku. Masih banyak pemerintahan yang melakukan tindakan kecurangan dan pemborosan uang rakyat tetapi tetap memperoleh opini WTP (News.detik.com, 2019).

Teori keagenan digunakan untuk menjelaskan bahwa adanya hubungan antara rakyat sebagai principal dan pemerintah sebagai agen. Pemerintah sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (agen) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala

aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada rakyat selaku pihak pemberi amanah (prinsipal) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Teori agen berpendapat bahwa dalam prakteknya terdapat kepentingan yang berbeda antara prinsipal dan agen sehingga menimbulkan konflik kepentingan atau *agency problem*. Untuk mengurangi konflik maka diperlukan monitoring oleh principal atas apa yang dilakukan oleh agen. Laporan keuangan adalah salah satu bentuk alat monitoring untuk mengurangi adanya *agency cost*.

Dalam situs website (<http://kupang.bpk.go.id/>), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk Kabupaten Manggarai Barat dinyatakan bahwa dari tahun anggaran 2014-2017 memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian. Kabupaten Manggarai Barat pada tahun anggaran 2018 untuk pertama kalinya selama 16 tahun mendapatkan Opini Wajar Tanpa Pengecualian. Tahun 2014 ada beberapa hal yang dikecualikan antara lain, a). Aset PDAM Wae Mbeliling sebagai pernyataan modal dan belum menyerahkan laporan audit, b). Aset tetap dan Aset lainnya, c). Belanja Pegawai. Untuk tahun 2015 yang dikecualikan yaitu: a). Intensitas Permanen, b). Aset Tetap, c). Aset Lain-lain, d). Penerimaan dan Pengeluaran Dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Pada tahun 2017 terdapat aset tetap yang dikecualikan. Dalam hal ini opini wajar dengan pengecualian yang didapatkan pemerintah itu timbul dari permasalahan terhadap kurangnya pengendalian internal yang baik dalam suatu pemerintahan sehingga menimbulkan pengaruh negatif terhadap laporan keuangan tersebut. Belum sepenuhnya pemerintah mentaati peraturan perundang-undangan dan juga kurangnya pemahaman akan standar dalam membuat laporan keuangan sehingga bisa menimbulkan kesalahan dalam mencatat. Pemborosan yang terjadi dalam suatu pemerintahan juga bisa menimbulkan dampak negatif dalam menyusun laporan keuangan.

Pada tahun anggaran 2018 Kabupaten Manggarai Barat tidak mendapatkan pengecualian karena sudah memperoleh opini WTP. Hal ini menunjukkan bahwa adanya peningkatan atas kinerja pemerintahan Kabupaten Manggarai Barat terkait laporan keuangan. Kabupaten Manggarai Barat mendapatkan Opini WTP tapi

tidak selamanya mendapatkan opini WTP sudah memiliki pengendalian internal, kompetensi sumber daya manusia yang baik serta memiliki pemahaman atas standar akuntansi pemerintah daerah yang berlaku. Pengakuan opini yang didapatkan hanya sebatas dari laporan keuangan. Mengingat Kabupaten Manggarai Barat mendapatkan opini wajar dengan pengecualian pada tahun-tahun sebelumnya.

Menurut Fikri, Inapty, dan Martiningsih (2016) bahwa penelitian yang didapatkan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menghasilkan penerapan standar akuntansi pemerintahan, kompetensi aparatur, dan peran audit internal tidak berpengaruh pada kualitas laporan keuangan dengan sistem pengendalian internal sebagai moderating. Menurut Sudiarianti, Ulupati, dan Budiasih (2015) penelitian yang dilakukan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di kabupaten Tabanan berupa kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Menurut Armel (2017) pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota Dumai menemukan kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintah daerah, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan Kulumata, Ilat, dan Warongan (2016) di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Provinsi Sulawesi Utara menemukan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan Zuhri (2018) di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di kota Dumai menemukan sistem pengendalian internal dan audit internal tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas informasi laporan keuangan sedangkan pelatihan staf keuangan, pemanfaatan teknologi informasi, komitmen organisasi, dan pemahaman standar akuntansi pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas informasi laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan Rahmadani (2015) di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten Pasaman Barat menemukan kompetensi sumber daya manusia, sistem akuntansi

keuangan daerah, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Dari beberapa penelitian terdahulu terdapat perbedaan hasil penelitian yang disebabkan oleh beberapa faktor antara lain perbedaan objek penelitian dan periode penelitian. Penelitian saat ini menggunakan objek penelitian pada SKPD di Kabupaten Manggarai Barat. Penelitian ini akan menggunakan periode terbaru guna mendapatkan hasil penelitian yang lebih relevan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sesuai pemaparan di atas permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

Apakah Sistem Pengendalian Internal, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Mangarai Barat?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

Menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian Internal, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Mangarai Barat.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **a. Manfaat Akademik**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para peneliti berikutnya dan memberikan kontribusi pemikiran atau gagasan pada bidang akuntansi sektor publik khususnya pengaruh sistem pengendalian

internal dan penerapan standar akuntansi pemerintah daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yang baik.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Manggarai Barat yang baik dan berkualitas bagi para pegawai pemangku kepentingan yang bekerja di bidang akuntansi sektor publik dalam Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), serta sebagai masukan bagi pemerintah setempat agar tercipta laporan keuangan yang berkualitas.

## **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika penulisan skripsi ialah:

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Bab ini membahas tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

### **BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini membahas tentang landasan teori, penelitian terdahulu, pengembangan hipotesis, model penelitian/rerangka konseptual

### **BAB 3 MODEL PENELITIAN**

Bab ini membahas tentang desain penelitian, identifikasi, definisi operasional, dan pengukuran variable, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, populasi, sampel, teknik penyampelan, dan analisis data.

### **BAB 4 ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas tentang gambaran umum objek penelitian, deskripsi data, hasil analisis data dan pembahasan.

### **BAB 5 SIMPULAN, KETERBAHASAN, dan SARAN**

Bab ini membahas tentang simpulan, keterbatasan, saran.