

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Akuntansi memiliki sifat yang relevansi sehingga data atau informasi yang disajikan harus akurat dan benar. Informasi atau data yang berkualitas pada akuntansi yang memenuhi beberapa karakteristik sebagaimana yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintahan No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, yakni : Relevan, Andal, Dapat dibandingkan, dan Dapat dipahami. Menurut (Jones, 1991) akuntansi keuangan adalah teknik keuangan akuntan secara alami telah mendapat perhatian oleh fungsi pelayanan khusus.

Akuntansi memiliki banyak bidang yang dapat dikelompokkan atau diklasifikasikan menjadi dua bidang yaitu antara lain adalah akuntansi sektor privat dan akuntansi sektor publik. Akuntansi sektor privat sendiri yaitu akuntansi yang dicatat untuk diproses sehingga akan memperoleh laba perusahaan (*profit oriented*). Sedangkan akuntansi sektor publik adalah pembuatan laporan keuangan yang memiliki sifat nirlaba atau non profit. Laporan keuangan pada akuntansi sektor publik menghasilkan gambaran penelitian yang dipercaya. Bagaimana penelitian itu bekerja dalam setahun, dan dalam bentuk apa penelitian itu berlangsung sekarang. Pemerintah daerah diwajibkan menyusun laporan pertanggungjawaban yang menggunakan sistem akuntansi yang diatur oleh pemerintah pusat dalam bentuk undang-undang dan peraturan pemerintah yang bersifat mengikuti seluruh pemerintah daerah. Pada sistem pemerintah daerah

terdapat 2 subsistem akuntansi, yaitu Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Laporan keuangan SKPD merupakan sumber untuk menyusun laporan keuangan SKPKD, oleh karena itu setiap SKPKD harus menyusun laporan keuangan sebaik mungkin.

Akuntansi sektor publik adalah pengumpulan, analisis dan pembuatan laporan keuangan dalam Lembaga Publik (Indra Bastian, 2006). Pada Sektor Publik di Indonesia saat ini semakin berkembang dengan pesat karena adanya tuntutan akuntabilitas dan transparansi yang merupakan bentuk pertanggung jawaban dari instansi yang ada di pemerintahan kepada publik atau masyarakat umum. Selain karena tuntutan, adanya era baru dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah juga menjadi salah satu penyebab perkembangan sektor publik yang semakin pesat di Indonesia. Pengelolaan keuangan sebagai suatu pengelola terhadap fungsi yang dimiliki pada keuangan, adapun setiap tahapan dalam pengelolaan keuangan yang mempunyai salah satu fungsi dan tujuan yaitu meminimalisir terjadinya pembengkakan pengeluaran dana yang tidak diinginkan untuk perencanaan yang akan terlaksana dan fungsi yang lain mampu memiliki target dengan perencanaan dengan lebih efisien karena adanya ketersediaan dana yang cukup serta dapat dialokasikan dengan maksimal. Pengelolaan keuangan daerah yang baik dan benar akan membuat aset daerah terjaga keutuhannya. Kualitas informasi laporan keuangan pemerintah yang mempengaruhi faktor kepatuhan terhadap standar akuntansi, sumber daya manusia, serta dukungan sistem akuntansi yang ada.

Laporan keuangan merupakan media informasi akuntansi untuk bisa menyampaikan hasil kinerja pengelolaan keuangan kepada pihak lain. Menurut PP

71 tahun 2010; Informasi dalam laporan keuangan pemerintah dikatakan berkualitas jika informasi tersebut memenuhi kriteria dalam akuntansi pemerintahan yaitu relevan (*relevance*), andal (*reability*), dapat dipahami (*understandability*) dan dapat di bandingkan (*compaability*).

Laporan keuangan adalah bentuk laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah yang memiliki peran yang penting untuk bisa menentukan keberhasilan pada peningkatan pertumbuhan ekonomi suatu daerah dan atas pengelolaan dari kekayaan selama satu tahun anggaran (Orniati Yuli, 2009) . pada hasil akhir proses akuntansi yang dirancang untuk memberikan informasi kepada calon investor, dan calon kreditor, pengguna laporan keuangan yang juga merupakan dalam proses laporan keuangan. Dalam pemerintah laporan keuangan juga digunakan sebagai pertanggungjawaban kepada publik atas pengelolaan keuangan pemerintah. Pengelolaan keuangan daerah yang merupakan salah satu kunci dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah. Hal ini berkaitan dengan pengaruh penerapan sistem akuntansi daerah terhadap kualitas laporan keuangan di Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPPKAD) Kabupaten Tuban yang menjadi sumber informasi penting untuk membuat segala kebijakan berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah. Penyusunan laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) diberi kewenangan untuk membuat laporan keuangannya sendiri.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang memiliki kualitas baik dapat dilihat dari opini yang dikeluarkan Badan Pengawas Keuangan (BPK) selaku badan yang memeriksa dan menilai Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Pemerintah Daerah membutuhkan informasi keuangan daerah yang

diperoleh dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Informasi keuangan daerah dibutuhkan karena adanya keperluan pengendalian serta pengambilan kebijakan desentralisasi fiskal yang dituangkan pada Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) diharapkan mampu memberikan peranan penting dalam mendukung kegiatan manajemen keuangan pemerintah daerah, sebagaimana dinyatakan dalam Kerangka Konseptual Standar Akuntansi Pemerintah.

Tujuan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) adalah memberikan informasi pada laporan yang terdiri dari perubahan saldo, anggaran lebih, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas dan catatan atas laporan keuangan suatu entitas pelaporan yang berguna untuk mengevaluasi dan membuat suatu keputusan yang bertujukan pada laporan alokasi sumber daya. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang mendapat penilaian dari auditor Pemerintah setiap tahunnya yang merupakan opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memberikan 4 macam opini yaitu : Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TP), dan Pernyataan menolak member opini atau tidak member pendapat (*Disclaimer*). Dikatakan Laporan Keuangan sudah memnuhi syarat atau sudah bisa disajikan, diungkapkan secara andal,dapat dibandingkan dan relevan apabila ketika Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) kepada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Selain opini dari Badan Pemeriksa Keuangan.

Hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah selama 5 tahun, dari tahun 2016-2020, Badan Pemeriksa Keuangan yang memberikan presentase lebih besar atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), sebagaimana tersaji dalam tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2015-2019**

Tahun	Opini							
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%
2015	312	58%	187	35%	4	1%	30	6%
2016	375	70%	139	26%	0	0	23	4%
2017	411	76%	113	21%	0	0	18	3%
2018	443	82%	86	16%	0	0	13	2%
2019	485	90%	50	9%	0	0	6	1%

\*)Sampai dengan semester 1 2020 (sumber:([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id) 2020)

Hasil dari penelitian evaluasi dari Badan Pemeriksa Keuangan menunjukkan bahwa masih terdapat ketidaksesuaian yang berhasil ditemukan dalam pelaksanaan audt laporan keuangan pemerintah daerah. Badan Pemeriksa Keuangan menemukan beberapa permasalahan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan di lingkungan pemerintah daerah, terdiri atas :

1. Kelemahan sistem pengendalian internal yang terdiri dari ; kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan belanja, kelemahan struktur pengendalian intern.
2. Ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari; penyimpangan administrasi, permasalahan ketidakpatuhan yang dapat mengakibatkan kerugian., potensi kerugian, kekurangan penerimaan.

Berkaitan dengan yang ditegaskan oleh Badan Pemeriksa Keuangan bahwa diperlukan percepatan perbaikan dari sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah melalui langkah-langkah nyata, terprogram dan mengikutsertakan berbagai kalangan tidak hanya dari pemerintah daerah saja. Yang hasilnya akan mendukung aparatur pemerintah daerah saja. Yang hasilnya akan mendukung aparatur pemerintah daerah untuk membuat Laporan Keuangan yang berkuaitas. Pemerintahan Daerah mempunyai tujuan untuk melakukan pembangunan-pembangunan untuk kepentingan masyarakat umum kepentingan masyarakat umum dengan mengadakan program Otonomi daerah.

Penelitian kali ini populasi yang digunakan adalah Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aset Daerah (BPKKAD) di Kabupaten Tuban. Pada tahun 2019 untuk yang keenam kalinya Pemerintah Kota Tuban meraih Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Opini yang langsung diperoleh atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Adapun pemeriksaan berkala laporan keuangan yang dilakukan setiap tahun bertujuan untuk memberikan opini tentang kewajaran penyajian laporan keuangan tersebut, dengan memperhatikan kesesuaian Laporan Keuangan dengan standart akuntansi Pemerintahan, efektifitas sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Kualitas Laporan Keuangan Pemerintahan dapat dilihat apabila telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan suatu standar penyusunan laporan keuangan milik pemerintah yang disusun dalam bentuk prinsip-prinsip akuntansi dalam menyusun

dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian, Standar Akuntansi Pemerintah merupakan persyaratan dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sudah dijelaskan bahwa laporan keuangan yang mempunyai kualitas harus memenuhi beberapa karakteristik kualitatif yang sebagaimana mestinya sudah di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010, yaitu: (1) relevan, (2) andal, (3) dapat dibandingkan, (4) dapat dipahami.

Penerapan SAP diukur menggunakan beberapa indikator yang nantinya akan mempengaruhi signifikansi terhadap kualitas laporan keuangan. Indikator-indikator yang digunakan dalam penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terdiri dari PSAP No 1, PSAP No 2, PSAP No 3, PSAP No 4, PSAP No 5, PSAP No 6, PSAP No 7, PSAP No 8, PSAP No 9, PSAP No 10, PSAP No 11, dan PSAP No 12.

Berdasarkan penelitian (Putriasri, 2017) menyatakan bahwa penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Hal kedua yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah sistem pengendalian internal. Pengendalian internal yang menyediakan informasi yang relevan wajib diterapkan seluruh instansi pemerintah, karena kinerja pemerintah dapat diukur dan dilihat melalui penerapan pengendalian internal. Sistem Pengendalian Internal ini diukur menggunakan indikator yang akan menaruh signifikansi terhadap laporan keuangan yang dimana indikator ini terdiri dari integritas data, ketepatan input dan posting data, prosedur otoritas dokumen

transaksi, serta pembagian tanggung jawab. Sistem pengendalian internal adalah kegiatan yang memiliki proses secara integral oleh seluruh pegawai untuk tercapainya tujuan yang efisien. Prosedure sistem pengendalian yang menyediakan informasi laporan keuangan akan menjamin ditaatinya hukum yang berlaku. Berdasarkan penelitian (Armel 2017) sistem pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan., sedangkan berbeda dengan penelitian (Philadelphhia 2020) bahwa sistem pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Hal ketiga yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah sistem akuntansi keuangan daerah . Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) suatu prosedur dari tahap awal yang mengumpulkan data sampai pelaporan keuangan atas pertanggung jawaban pelaksanaan APBD yang dilakukan secara manual tau menggunakan komputer. Sistem akuntansi keuangan daerah dapat digunakan untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran serta membantu untuk pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan sehingga pemerintah terus melakukan perubahan-perubahan kebijakan.

Perubahan kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah salah satunya yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dan daerah, undang-undang 108 tahun 2005 tentang pemerintah daerah, peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar pemerintah, peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dan peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran pendapatan dan



belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Salah satu tujuan akuntansi keuangan daerah adalah menyediakan informasi keuangan yang lengkap dan akurat sehingga dapat memnyajikan laporan keuangan yang bisa dipertanggungjawabkan dan dapat digunakan dengan baik.

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah diukur menggunakan beberapa indikator yang nantinya akan mempengaruhi signifikansi terhadap kualitas laporan keuangan. Indikator-indikator yang digunakan dalam sistem akuntansi keuangan daerah terdiri dari identifikasi prosedur, pihak-pihak terkait, dokumen terikat, dan jurnal standar. Berdasarkan penelitian (Enwati, 2013) sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Hal keempat yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah kompetensi SDM. Kompetensi bisa dikatakan memiliki karakteristik yang melekat pada diri seseorang yang menyebabkan seseorang itu akan mampu untuk memprediksi sekelilingnya dalam pekerjaan atau instansi. Kompetensi bidang akuntansi pada Sumber Daya Manusia (SDM) sangat dibutuhkan oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk menyelesaikan pekerjaan menjadi lebih baik. Jika laporan keuangan yang memiliki kualitas ini dikaitkan dengan SDM yang tidak memiliki keahlian untuk menyelesaikan tugasnya maka tidak akan bisa mengerjakan laporan keuangan dengan kualitas yang baik. Hal ini dikarenakan nilai reabilitas dan relevan pada akuntansi akan berguna untuk pengambilan keputusan yang dapat menimbulkan permasalahan ataupun menimbulkan konflik keagenan

sesuai dengan *agency theory* maka sumber daya yang memiliki kompetensi akan memiliki kualitas laporan keuangan daerah yang akan meningkat. Kompetensi Sumber Daya Manusia diukur dan dihitung menggunakan indikator dapat mempengaruhi signifikansi terhadap kualitas laporan keuangan yaitu kemampuan, keterampilan, pemahaman dan pengetahuan.

Berdasarkan penelitian (Zubaidi Nabila 2020) kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan dan positif terhadap kualitas laporan keuangan, berbeda dengan penelitian (Philadelphia 2020) yang mengatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Kompetensi staf akuntansi merupakan salah satu faktor terpenting dalam penyusunan laporan keuangan agar terciptanya laporan keuangan yang memiliki kualitas nilai informasi yang baik sehingga dapat digunakan oleh pengguna informasi laporan keuangan. Seperti yang diketahui, proses penyusunan laporan keuangan merupakan proses terpenting dari suatu organisasi untuk mengetahui bagaimana kriteria atau existensi suatu organisasi dalam suatu periode, maka dari itu jika tidak ada dukungan pada kompetensi yang dimiliki staf akuntansi sendiri maka penerapan standar akuntansi pemerintahan dan sistem pengendalian internal tidak dapat berjalan dengan efektif dan tidak bisa menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Pada penelitian kali ini saya mencoba meneliti BPPKAD di Tuban dikarenakan belum ada peneliti terdahulu yang mengambil kasus pada BPPKAD di Tuban dimana kualitas laporan yang menjadi acuan pelaksanaan pengelolaan

keuangan. Dan juga kualitas laporan keuangan BPPKAD di Tuban juga masih belum memadai jika dibandingkan dengan Kota Surabaya. Hal ini disebabkan kurangnya staf yang memiliki keahlian dalam melaksanakan pertanggungjawaban anggaran, khususnya bidang akuntansi. Salah satu permasalahan yang terjadi saat ini adalah pemahaman atas standar akuntansi pemerintahan yang dimiliki oleh pegawai pemerintah khususnya dibagian keuangan belum memadai. Meskipun secara periodik telah dilaksanakan pelatihan-pelatihan terhadap petugas mengenai standar akuntansi pemerintah dan sistem akuntansi instansi namun masih ditemukan beberapa petugas yang belum memahaminya. Hal ini mengindikasikan pentingnya pemahaman terhadap standar akuntansi pemerintah terutama oleh petugas yang diberi tanggungjawab untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya tersebut agar pengelolaan keuangan di instansi pemerintah berjalan dengan baik dan semestinya.

Berdasarkan pada uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Pengendalian Internal, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah pada Kantor Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah, maka penulis mengemukakan latar belakang masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan?
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan?
3. Apakah sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan?
4. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan untuk:

1. Menganalisis pengaruh dari penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pada kantor Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aset Daerah Kabupaten Tuban.
2. Menganalisis pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pada kantor Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aset Daerah Kabupaten Tuban.
3. Menganalisis pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pada kantor Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aset Daerah Kabupaten Tuban.

4. Menganalisis pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pada kantor Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aset Daerah Kabupaten Tuban.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan pada penelitian ini memberikan manfaat secara teoritis dan kebijakan yang diantaranya manfaat penelitian ini sebagai berikut:

1. **Bagi Emiten**

Sebagai sumber informasi dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, membantu memberikan kontribusi bagi praktik akuntansi di Indonesia dimasa yang akan datang, dan memberikan wawasan kepada pihak SKPD dalam mengembangkan penerapan standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, sistem akuntansi keuangan daerah dan sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah.

2. **Bagi peneliti Selanjutnya**

Hasil peneliti ini dapat digunakan sebagai referensi atau acuan yang nantinya akan melakukan penelitian terhadap kualitas laporan keuangan.

3. **Bagi Mahasiswa**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan tentang pengaruh kualitas laporan keuangan bagi Pemerintah Daerah.

4. **Bagi Pemerintah Kabupaten Tuban**

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi dan diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pemerintah, serta dapat

menjadi bahan evaluasi untuk perbaikan dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan.

### **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Adapun sistematika penulisan penelitian ini untuk memberikan gambaran yang berisi penjelasan informasi secara singkat. Berikut sistematika penelitian ini:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab pendahuluan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tentang penelitian terdahulu, landasan teori, kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.

#### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini tentang cara memecahkan masalah yang dirumuskan dalam penelitian dengan menggunakan cara dan langkah yang sistematis. Hal yang berkaitan dengan prosedur penelitian terdiri dari identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, data dan metode pengumpulan data, serta teknik analisis data.

**BAB IV : GAMBARAN SUBJEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA**

Bab ini menguraikan mengenai deskripsi subyek penelitian, analisis data, hasil analisis, dan pembahasan.

**BAB V : PENUTUP**

Bab ini berisi mengenai kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang perlu disampaikan oleh peneliti selanjutnya.