

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Dewasa ini organisasi yang bergerak pada sektor publik cukup menarik perhatian dikalangan masyarakat, khususnya pada pengelolaan keuangan daerah. Berbagai tuntutan muncul di masyarakat, laporan keuangan yang dibuat pemerintah daerah menjadi salah satu hal yang dibutuhkan transparansi serta akuntabilitasnya. Pengelolaan keuangan pemerintah perlu dilaksanakan dengan profesional, transparan, serta dapat dipertanggungjawabkan untuk dapat mendukung terwujudnya good governance. Selain membuat anggaran pendapatan dan belanja, bentuk pertanggungjawaban yang perlu dibuat oleh pemerintah daerah yaitu penyusunan laporan keuangan. Transparansi serta akuntabilitas pengelolaan keuangan dapat dilihat melalui pelaporan keuangan yang disusun. Selain melalui laporan keuangan, kinerja pemerintah dapat dilihat melalui capaian target yang direncanakan dengan menggunakan sumber daya manusia yang tersedia ([djpb.kemenkeu.go.id](http://djpb.kemenkeu.go.id)). Pemerintah membuat laporan pengelolaan keuangan dalam satu periode, yang nantinya akan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Berdasarkan Permendagri No. 64 tahun 2013 tentang penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual pada pemerintah daerah, laporan pemerintah daerah terdiri atas laporan realisasi anggaran (LRA), laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan.

Laporan keuangan yang disusun pemerintah dalam menentukan kualitasnya, umumnya ditentukan melalui bermacam aspek. Standar akuntansi pemerintah yang diterapkan serta dipahami dengan baik dan benar menjadi salah satu aspek yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Ketika menyusun laporan keuangan, pemerintah membutuhkan pedoman penyusunan. Dalam penelitian yang dilakukan Sihite dan Holiawati (2017) memaparkan bahwa dengan menerapkan standar akuntansi

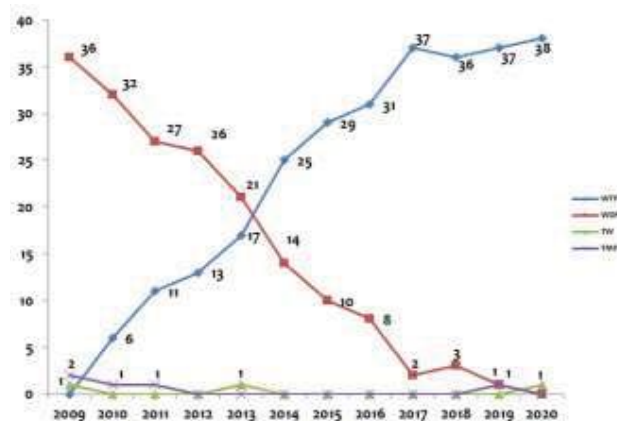
pemerintah dapat berdampak positif serta signifikan terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah. Berdasarkan data yang dikumpulkan, terbukti bahwa menghasilkan laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang relevan akan memperbaiki kualitas laporan keuangan pemerintah.

Penentuan kualitas laporan keuangan daerah tidak hanya dilihat melalui implementasi standar akuntansinya. Kualitas dari sistem pengendalian internal juga menjadi faktor penentu yang sama pentingnya. Disini sistem pengendalian internal berfungsi memberi dukungan pendirian yang tepat untuk mewujudkan efektivitas serta efisiensi dalam proses akuntansi dengan tujuan mencapai laporan keuangan yang dapat diandalkan (Shintia dan Erawati, 2017). Sistem pengendalian internal pemerintah atau SPIP pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah, memiliki definisi sebagai kumpulan prosedur internal yang diterapkan menyeluruh di dalam pemerintah pusat dan daerah. Agar tercipta pengelolaan keuangan efektif, efisien, transparan, dan akuntabel maka pemerintah perlu menjalankan pengendalian internal. Dengan diterapkannya pengendalian internal pemerintahan, diharapkan berbagai penyimpangan yang terjadi dalam organisasi dapat berkurang. Namun pada kenyataannya masih banyak penyimpangan terjadi yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan, sehingga berdampak pada kualitas Laporan Keuangan yang disusun (Sihite dan Holiawati, 2017).

Aspek penentu Laporan keuangan yang berkualitas tidak hanya melalui adanya sistem pengendalian internal. Namun, adanya sumber daya manusia yang kompeten juga berperan penting dalam menciptakan laporan keuangan yang berkualitas. Kompetensi dari sumber daya manusia yaitu pegawai harus menjadi hal utama yang perlu diperhatikan, pegawai yang berkualitas harus mampu memahami tugas serta tanggung jawab atas pekerjaannya sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku. Keahlian yang dimiliki oleh sumber daya manusia guna menjalankan pekerjaan serta kewajiban yang telah diberikan dengan bermodal pelatihan, pendidikan, serta pengalaman yang kompeten disebut dengan kompetensi sumber daya manusia (Sumaryati, dkk. 2020). Menurut Spencer and Spencer (1993:9) mendefinisikan

kompetensi sebagai suatu karakteristik yang menjadi dasar seseorang serta erat kaitannya dengan efektivitas kinerja individu dalam melakukan pekerjaannya.

Setiap tahunnya, laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), BPK sendiri merupakan badan yang independen dan bebas. Setelah laporan keuangan diperiksa oleh BPK, laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan akan disusun oleh BPK. Laporan hasil pemeriksaan ini akan menghasilkan opini BPK atas laporan keuangan. Melalui pemeriksaan tersebut BPK dapat mengeluarkan 4 macam opini, yaitu Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) (Pratiwi dan Aryani, 2017).

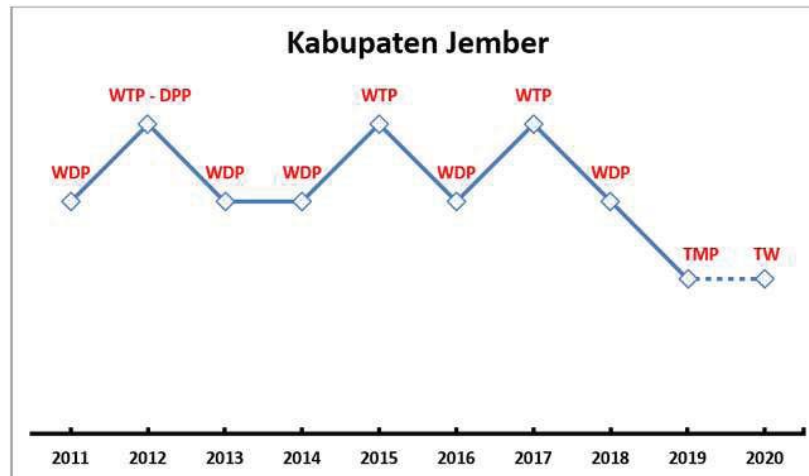


Gambar 1.1

#### Opini LKPD Jawa Timur

Sumber: [jatim.bpk.go.id](http://jatim.bpk.go.id)

Pemberian opini wajar tanpa pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKDP) di Jawa Timur setiap tahunnya terjadi peningkatan. Peningkatan ini tidak menjamin suatu entitas terbebas dari *fraud*. Dalam kurun waktu 2009 s.d. 2020 (sebelas tahun), Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Jawa Timur mampu meningkatkan jumlah kabupaten yang memperoleh opini WTP. Dari 39 kabupaten di Jawa Timur, 38 (97%) kabupaten mampu memperoleh opini WTP dan 1 (3%) memperoleh opini Tidak Wajar yaitu Kabupaten Jember. Melalui data tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah Jawa Timur mengalami peningkatan opini WTP sebesar 2%.



Gambar 1.2

Perolehan opini atas LKPD di Kabupaten Jember

Sumber: [jatim.bpk.go.id](http://jatim.bpk.go.id)

Tahun 2020, laporan keuangan Kabupaten Jember diberi opini tidak wajar oleh BPK dan menjadi satu-satunya yang memperoleh opini tersebut di Jawa Timur. Berdasarkan siaran pers Badan Pemeriksa Keuangan beberapa hal material yang menjadi penyebab laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember disajikan secara tidak wajar yaitu seperti adanya penyajian Belanja Pegawai serta Belanja Barang dan Jasa tidak sesuai dengan penjabaran APBD yang mengakibatkan penyajian Belanja Pegawai yang lebih rendah dan penyajian Belanja Barang dan Jasa yang lebih tinggi sebesar Rp202,78 miliar. Selain itu terdapat penyajian realisasi pembayaran dalam Belanja Pegawai yang tidak mencerminkan substansi Belanja Pegawai seperti yang telah diatur dalam standar akuntansi pemerintah. Dalam siaran pers tersebut juga disebutkan Kabupaten Jember melakukan Hutang Jangka Pendek tanpa adanya dokumen sumber pendukung yang memadai. Beberapa hal tersebut menjadi dasar laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember disajikan secara tidak wajar. Berdasarkan peristiwa yang penulis temukan, penulis ingin mengkaji lebih jauh mengenai dampak diterapkannya standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian internal, serta kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan di Kabupaten Jember.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan Sumaryati dkk (2020) tentang sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan tidak menemukan adanya hubungan antara penerapan sistem pengendalian intern dengan kualitas laporan keuangan. Hal ini tidak sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh Komarasari (2017) yang menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Dalam kajiannya tentang dampak implementasi standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan, Nurfausa dan Rahayu (2020) menyimpulkan bahwa implementasi standar akuntansi pemerintah tidak berdampak pada kualitas laporan keuangan. Hal ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sihite dan Holiawati (2017) yang menyimpulkan bahwa penggunaan standar akuntansi pemerintah berpengaruh positif terhadap laporan keuangan.

Penelitian oleh Komarasari (2017) melakukan penelitian tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan dan menyimpulkan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah. Sedangkan Elfauzi (2019) menyimpulkan bahwa Kompetensi sumber daya manusia memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Hal tersebut menunjukkan bahwa penelitian Komarasari (2017) dan Elfauzi (2019) saling bertolak belakang.

Peneliti terdahulu telah menunjukkan beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu, menunjukkan bahwa hasil yang diperoleh masih tidak konsisten. Dapat dilihat melalui hasil yang diperoleh antar peneliti masih mengalami perbedaan. Peneliti juga menambahkan variabel penerapan standar akuntansi pemerintah pada penelitian ini, dikarenakan dalam penelitian terdahulu ditemukan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah mampu meningkatkan kualitas laporan keuangan secara signifikan. Oleh sebab itu, peneliti memiliki ketertarikan untuk melihat lebih dalam mengenai pengaruh sistem pengendalian internal, standar akuntansi pemerintah, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Jember.

Melalui uraian latar belakang serta rumusan masalah yang telah dipaparkan peneliti, penelitian ini memiliki tujuan yang pertama adalah untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah di SKPD Kabupaten Jember. Tujuan penelitian yang selanjutnya yaitu untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di SKPD Kabupaten Jember. Dan tujuan penelitian yang terakhir yaitu untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di SKPD kabupaten Jember.

Peneliti menggunakan sumber data primer sebagai data penelitian yaitu dengan menyebarkan kuesioner kepada staf akuntansi dan keuangan pada SKPD Kabupaten Jember. Selanjutnya peneliti akan mengolah data yang telah terkumpul menggunakan *software* SPSS dengan melakukan analisis deskriptif, uji asumsi klasik, dan regresi linear berganda. Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan uji statistik t, uji statistik f, dan uji koefisien determinasi.

Penelitian ini memiliki kontribusi riset, yaitu untuk membuktikan adanya pengaruh antara sistem pengendalian internal, penerapan standar akuntansi pemerintah, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah di Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jember. Penelitian ini mengacu pada *agency theory* yang dikemukakan oleh Jensen dan Meckling pada tahun 1976 yaitu gambaran hubungan kontraktual antara agen atau manajer perusahaan dengan prinsipal atau pemilik perusahaan. Dalam hal ini masyarakat dapat dikatakan sebagai principal dan pemerintah sebagai agen. Melalui penelitian ini peneliti memiliki harapan dapat berguna bagi instansi pemerintahan dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan dengan memperhatikan berbagai variabel yang memiliki pengaruh.

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima (5) bab, yang terdiri: 1) Bab 1 berisi uraian latar belakang, rumusan masalah penelitian, tujuan serta manfaat penelitian, dan sistematika dari penulisan. Latar belakang berisi uraian mengapa dilakukannya penelitian ini sehingga mampu merumuskan permasalahan yang akan diteliti. Selanjutnya yaitu rumusan masalah, berisi permasalahan yang perlu dipecahkan peneliti melalui penelitian yang akan dilakukan. Selain itu juga terdapat tujuan serta

manfaat penelitian, yang berisi hal-hal yang akan dicapai dalam penelitian. Dan terakhir berisi sistematika penulisan, yang merupakan pembahasan isi dari tiap bab penelitian ini. 2) Bab 2 berisi uraian teori yang digunakan sebagai kerangka dasar pemikiran dalam penelitian ini seperti teori keagenan, penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP), sistem pengendalian internal, dan kompetensi sumber daya manusia. Dalam bab ini juga terdapat penelitian terdahulu yang berisi uraian hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Dan yang terakhir bab ini berisikan pengembangan hipotesis. 3) Bab 3 berisi penjelasan tentang metode penelitian, variabel yang digunakan, definisi operasionalnya, jenis dan sumber data, metodologi pengumpulan data, populasi dan ukuran sampel, serta teknik analisis yang akan diterapkan. 4) Bab 4 berisi gambaran terkait karakteristik umum dari Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Jember, deskripsi karakteristik dari responden, pembuktian hipotesis, dan pembahasan dari hasil penelitian. 5) Bab 5 berisi uraian kesimpulan dari hasil dan pembahasan yang telah dilakukan. Selain itu juga berisi rekomendasi peneliti terkait penelitian.