

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Besarnya harapan kepada pemerintah untuk mewujudkan sistem pemerintah yang baik (*good goverment*), mengharuskan pemerintah untuk secara positif melakukan perbaikan-perbaikan di dalam tubuh pemerintahan sendiri. Good goverment harus dapat dilaksanakan dan dipenuhi agar tercapai kesejahteraan masyarakat sehingga pemerintah dituntut untuk melakukan perubahan yang mendasar berupa penyelenggaraan otonomi daerah dan sistem pengelolaan keuangan daerah (Indra Bastian, 2007)

Oleh karena itu, untuk mengelola pemerintahan dengan baik pemerintah pusat maupun daerah perlu memiliki kewenangan yang jelas dalam pengelolaannya, salah satu kewenangan yang dimiliki pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik yaitu kewenangan untuk mengelola keuangan daerah sendiri, serta menggunakannya sesuai dengan kebutuhan pemerintah itu sendiri. Kewenangan pemerintah dalam mengelola keuangan di dasarkan pada sistem akuntansi pemerintahan yang merupakan suatu rangkaian dari akuntansi pemerintah yang di atur dengan peraturan menteri keuangan di tingkat pemerintah pusat, dan peraturan Gubernur/ Walikota/ Bupati di tingkat pemerintah daerah. Sistem akuntansi pemerintahan mengacu pada suatu standar yaitu standar akuntansi pemerintahan (Mardiasmo, 2004)

Peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan menyatakan bahwa laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan hal ini di tegaskan dalam pernyataan standar akuntansi pemerintahan Nomor 1 paragraf 9. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya manusia. Laporan keuangan pemerintah pada hakekatnya merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas pengelolaan dana publik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya (Mahmudi, 2007)

Suatu pemerintahan yang menerapkan standar akuntansi pemerintahan akan menghasilkan laporan keuangan yang sangat diperlukan dalam lingkungan pemerintahan. Dengan standar akuntansi pemerintah diharapkan agar semuanya berjalan dengan terstruktur dan sesuai dengan pedoman yang berlaku sehingga akan dihasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan akurat terutama laporan keuangan yang keberadaannya sangat penting dan dibutuhkan untuk di pertanggungjawabkan (Abdul Halim, 2007)

Oleh karena itu, dengan adanya standar akuntansi pemerintahan, pemerintah harus menerapkan dan mempratekkan standar akuntansi pemerintahan sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan yang berkualitas dalam rangka membentuk suatu tata pemerintahan (*Good governance*). (Abdul Hafiz Tanjung, 2008)

Sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor penting untuk menghasilkan sebuah laporan keuangan yang berkualitas, karena yang menerapkan standar akuntansi pemerintah adalah sumber daya manusia (Ricard. L, 2003) keterbatasan sumber daya manusia juga merupakan masalah klasik yang selama ini menghambat perbaikan kualitas pelaporan keuangan. Hal lain yang perlu di perhatikan adalah kompetensi aparatur pemerintah daerah yang terlibat dalam penyusunan laporan keuangan dalam hal pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihan diarahkan pada peningkatan kompetensi yang dibutuhkan. Terbatasnya pegawai yang berlatar belakang pendidikan bidang akuntansi menjadikan kurangnya pemahaman/penguasaan aparatur satuan kerja perangkat daerah dalam mengelola keuangan daerah dengan baik dan benar. Sesuai dengan peraturan pemerintah No. 24 pemerintah daerah harus memiliki sumber daya manusia yang mampu menyusun laporan keuangan daerah.

Masih buruknya pembenahan pengelolaan keuangan baik di pemerintah pusat maupun daerah saat ini tidak terlepas dari faktor penerapan standar akuntansi pemerintahan yang masih tergolong baru dilingkungan pemerintah. Adanya keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memahami mekanisme penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan menjadi kendala dalam mewujudkan LKPD yang berkualitas.

Menurut peraturan pemerintah No 71 Tahun 2010 standar akuntansi pemerintahan laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang memiliki karakteristik: (i) relevan yaitu informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi

peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu, (ii) andal yaitu informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan yang material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat di verifikasi. (iii) dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya, (iv) dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

Penilaian atas kualitas laporan keuangan pemerintah dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan melaksanakan audit setiap tahunnya. Hasil penilaian BPK dinyatakan dalam 4 (empat) bentuk opini. Untuk kualitas terbaik, maka BPK memberikan opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*) artinya auditor menyakini, berdasar bukti-bukti audit yang dikumpulkan, laporan keuangan telah bebas dari kesalahan atau kekeliruan yang material. Opini kedua adalah wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*) diberikan karena meskipun ada kekeliruan, namun kesalahan atau kekeliruan tersebut secara keseluruhan tidak mempengaruhi kewajaran laporan keuangan ( Mulyadi, 2002).

Opini paling buruk adalah tidak wajar (*adverse opinion*) opini diberikan karena auditor menyakini, berdasar bukti-bukti yang dikumpulkannya, bahwa laporan keuangan mengandung banyak sekali kesalahan dan kekeliruan yang material. Artinya, laporan keuangan tidak menggambarkan kondisi keuangan secara benar. Tidak memberikan pendapat (*Disclaimer opinion*) terjadi jika auditor tidak bisa



memperoleh bukti-bukti yang dibutuhkan untuk bisa menyimpulkan dan menyatakan apakah laporan sudah disajikan dengan benar atau salah (Mulyadi, 2002)

Kesenjangan antara kenyataan dan harapan terjadi ketika fakta menunjukkan kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Siak tidak baik. penyebab buruknya kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Siak karena adanya perbaikan yang harus dilakukan dimasa yang akan datang terkait dengan penerapan kompetensi sumber daya manusia dan penerapan standar akuntansi pemerintahan (SAP) Padahal seharusnya dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) serta didukung kompetensi sumber daya manusia yang bagus maka kualitas laporan keuangan akan baik. ketidaksesuaian tersebut menjadi masalah yang penting untuk diteliti sejauh mana penerapan kualitas kompetensi sumber daya manusia serta penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dilingkungan pemerintah kabupaten Siak.

Peneliti terdahulu yang dilakukan oleh Kadek Desiana Wati dkk (2014) menemukan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan, dan sistem akuntansi keuangan daerah secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Tulus Harefa (2013) yang menyatakan bahwa standar akuntansi pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Begitu juga penelitian yang dilakukan Desy Sefri Yensi (2014) menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Secara parsial Kompetensi

sumber daya manusia dan penerapan standar akuntansi pemerintah secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya Medisin Kholis (2013) yang hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kompetensi pegawai tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah pemerintah. Ketidakkonsistenan tersebut dikarenakan perbedaan responden yang digunakan baik dari segi kualitas maupun kuantitas. dari segi kuantitas, telah ada beberapa satuan kerja yang sudah memiliki beberapa pegawai akuntansi. dan sisi kualitas, sebagian besar pegawai sub-bagian akuntansi/tata usaha keuangan memiliki latar belakang pendidikan akuntansi yang sudah memiliki tugas dan fungsi sub-bagian akuntansi/tata usaha keuangan yang bersifat terspesifikasi dengan jelas.

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Kadek Desiana Wati dkk (2014). Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada lokasi objek penelitiannya. Alasan dipilihnya Kabupaten Siak sebagai objek penelitian karena Kabupaten Siak ini telah menyelenggarakan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Adapun permasalahan terhadap hasil pemeriksaan hasil laporan keuangan pada Kabupaten Siak, yaitu pada Semester I Tahun 2015 BPK Perwakilan Provinsi Riau melakukan pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada Pemerintah Kabupaten Siak. LHP atas LKPD Kabupaten Siak Tahun 2014 dikemas dalam tiga buku. Buku I adalah LHP yang memuat Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Siak dan opini atas Laporan Keuangan tersebut. Buku II

memuat LHP atas Sistem Pengendalian Intern dan Buku III adalah LHP atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelasan (WTP DPP) atas LKPD Kabupaten Siak Tahun 2014. Menurut pendapat BPK, Neraca Pemerintah Kabupaten Siak per tanggal 31 Desember 2014, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang berakhir pada tanggal tersebut, menyajikan secara wajar, dalam semua hal material, posisi keuangan Pemerintah Kabupaten Siak per tanggal 31 Desember 2014, realisasi anggaran, arus kas dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang berakhir pada tanggal tersebut, sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

Hal yang menjadi catatan Paragraf Penjelasan adalah seperti telah dijelaskan dalam catatan 5.2.1.c.2) atas Neraca, Pemerintah Kabupaten Siak belum mencatat 191 unit kendaraan dengan nilai pasar Rp6.198.500.000,00 ke dalam KIB dan buku inventaris SKPD dan kendaraan dinas yang keberadaannya belum dapat ditelusuri minimal sebesar Rp4.436.238.828,00 sesuai Laporan Penilaian Aset yang dilakukan oleh KJPP Immanuel, Johnny dan Rekan serta catatan 5.2.1.5.2) atas Neraca Aset Lainnya-Aset Lain-Lain sebesar Rp8.070.000.000,00 memerlukan kelengkapan data yang memadai untuk dapat dicatat dalam akun Investasi Non Permanen-Dana Bergulir.

Opini WTP DPP yang diberikan oleh BPK tersebut didasarkan atas perbaikan signifikan atas inventarisasi Aset Tetap Tanah dan penatausahaan atas KDP (Konstruksi Dalam Pengerjaan) yang diperoleh sebelum 31 Desember 2013. Pada

tahun 2014, Pemerintah Kabupaten Siak telah melakukan inventarisasi Aset Tetap Tanah dan penatausahaan yang memadai atas KDP yang diperoleh sebelum 31 Desember 2010, dimana atas KDP sebelumnya tidak didukung penatausahaan yang memadai senilai Rp983.753.719.962,63 menjadi Rp48.282.503.745,27 dan telah disajikan dalam neraca per tanggal 31 Desember 2014.

Meskipun dalam beberapa hal terdapat temuan mengenai Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan, namun temuan tersebut masih dalam batas materialitas dan tolerable error yang dapat diterima, sehingga tidak mempengaruhi pemberian opini WTP DPP yang diberikan BPK. BPK berharap peningkatan opini pada Laporan Keuangan Tahun 2014 ini dapat lebih memotivasi jajaran Pemerintah Kabupaten Siak untuk terus meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Selain catatan yang diungkap dalam paragraf penjelasan diatas, BPK RI menemukan permasalahan terkait kelemahan Sistem Pengendalian Intern, antara lain (1) Nilai Persediaan Sebesar Rp4.876.435.947,50 Tidak Dapat Diyakini Kewajarannya dan Pengelolaan Persediaan Belum Memadai; (2) Pengelolaan Pinjaman/Kredit Sebesar Rp18.753.392.572,93 Tidak Optimal; (3) Pengelolaan dan Dokumen Kepemilikan Aset Tetap Tanah Senilai Rp1.670.000.000,00 Belum Memadai.

Permasalahan lain terkait ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain (1) Pembayaran PPh dan PPN Pengadaan Bahan Bakar Kendaraan Dinas TA 2014 Memboroskan Keuangan Daerah Minimal Sebesar



Rp33.367.859,28; (2) Terdapat Kelebihan Pembayaran Honor Panitia Pelaksana Kegiatan pada Empat SKPD Sebesar Sebesar Rp281.225.000,00; (3) Biaya Perjalanan Dinas Luar Daerah Pada Tujuh SKPD Kabupaten Siak Tidak Sesuai Kondisi Senyatanya Sebesar Rp593.925.600,00; (4) Pemberian Belanja Hibah Kabupaten Siak Tidak Sesuai Ketentuan dan Membebani Keuangan Daerah Sebesar Rp36.988.141.000,00; (5) Kegiatan Pengadaan Kendaraan Roda Dua pada Sekretariat DPRD Tidak Tepat Sasaran; (6) Pemungutan Retribusi Peredaran Hasil Hutan Sebesar Rp2.041.098.512,00 Bertentangan dengan Peraturan yang Lebih Tinggi.

BPK RI berharap agar hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Tahun 2014 tersebut dapat ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Siak sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang menyatakan bahwa tindak lanjut hasil pemeriksaan diberitahukan secara tertulis oleh Bupati kepada BPK RI. Selain itu Pasal 20 ayat (2) dan (3) UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, menyatakan bahwa jawaban atau penjelasan mengenai tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan BPK RI disampaikan kepada BPK RI selambat-lambatnya 60 hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima. Selain menyerahkan LHP, BPK juga menyerahkan Hasil Pemantauan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan per 31 Desember 2014.

Berdasarkan uraian pada permasalahan diatas maka penulis ingin mengetahui dan meneliti lebih dalam lagi mengenai pengaruh efektivitas penggunaan dan kepercayaan pada teknologi system informasi terhadap kinerja individual dengan mengangkat judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan**

## **Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah pada Kantor Dinas di Kabupaten Siak”.**

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan masalah yaitu: Apakah penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Kantor Dinas di Kabupaten Siak?.

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Kantor Dinas di Kabupaten Siak.

#### **2. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan penulis adalah :

##### **a. Bagi Peneliti**

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan peneliti sehubungan dengan pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Kantor Dinas di Kabupaten Siak serta diharapkan dapat menjadi kesempatan bagi peneliti untuk menerapkan teori-teori yang diperoleh dibangku kuliah dan membandingkannya dengan praktik yang terjadi dilapangan, sekaligus

memberikan pelatihan pada peneliti untuk dapat mengembangkan penelitian lebih lanjut.

b. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi dan masukan mengenai pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia terhadap laporan keuangan daerah pada Kantor Dinas di Kabupaten Siak.

c. Bagi Penelitian Lainnya

Hasil penelitian ini dapat pula dijadikan sebagai sumber informasi untuk mengembangkan model penelitian yang jauh lebih efektif bagi penelitian selanjutnya di bidang yang sama di masa mendatang.

#### **D. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika rencana penulisan skripsi ini terdiri dari VI (enam) bab, yaitu sebagai berikut:

**BAB I** : Merupakan bab pendahuluan yang menyajikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II** : Merupakan bab telaah pustaka yang berkaitan dengan masalah penelitian, penelitian-penelitian terdahulu, kerangka pemikiran teoritis serta pengembangan hipotesis penelitian.

- BAB III** : Bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yaitu objek penelitian, populasi dan sampel, operasionalisasi variabel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta analisis data yang digunakan.
- BAB IV** : Pada bab ini dikemukakan secara garis besar mengenai sejarah singkat perusahaan, aktivitas perusahaan dan kegiatan perusahaan.
- BAB V** : Bab ini mengemukakan tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan, menguraikan, menganalisis, dan mengevaluasi hasil penelitian tersebut.
- BAB VI** : Bab ini merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

