

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik harus mampu menyediakan informasi keuangan yang diperlukan. Semakin besarnya dana yang dikelola oleh pemerintah semakin besar pula tuntutan akuntabilitas keuangan sebagai wujud transparansi keuangan dalam pemerintah. Pemerintah juga memiliki tujuan yaitu menyejahterakan rakyat. Bentuk dari pertanggungjawaban informasi keuangan tersebut adalah laporan keuangan. Dalam pengelolaan keuangan daerah disajikan dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

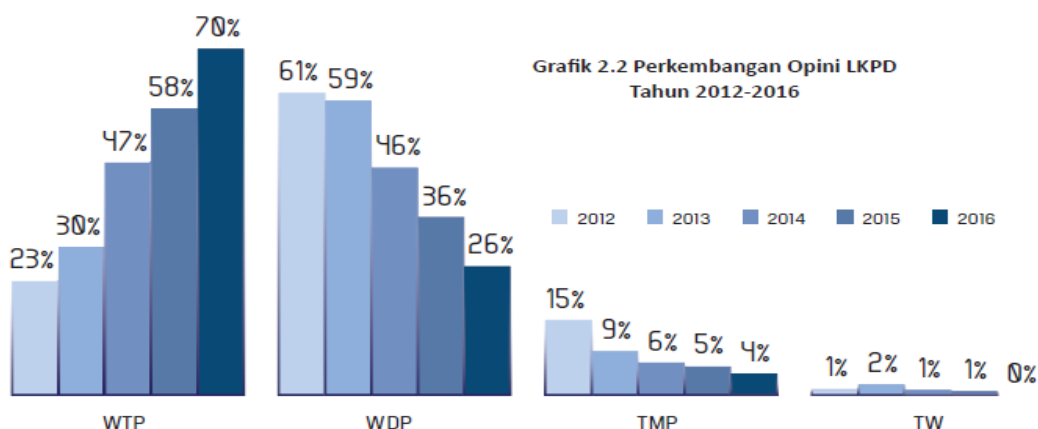
Perwujudan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang transparan adalah dengan mempublikasikan hasil pertanggungjawaban atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) kepada publik. Untuk itu laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi kriteria kualitatif yang termuat dalam PP No. 71 Tahun 2010 yaitu : Relevan, Andal, Dapat dibandingkan dan Dapat dipahami. Menurut Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi (2016:37) “Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya”. Laporan keuangan yang berkualitas dengan dapat memenuhi semua kriteria yang ada akan menjadi bukti keberhasilan dalam penerapan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan.

Laporan keuangan yang berkualitas dapat dilihat dari pemberian opini audit atas LKPD yang dilakukan oleh BPK. Terdapat 5 (lima) opini yang diberikan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) atas laporan keuangan baik untuk Pemerintah Pusat maupun untuk Pemerintah Daerah. Opini tersebut yakni, opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) merupakan pendapat yang paling tinggi dilihat dari kualitas laporan yang disajikan, WTP DPP (Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Pragraf Penjelas) merupakan pendapat yang masih dalam kategori wajar tanpa pengecualian, hanya untuk pos (akun) tertentu perlu penyesuaian agar menjadi wajar, WDP (Wajar Dengan Pengecualian) merupakan pendapat yang menunjukkan bahwa sebagian besar pos dalam laporan keuangan telah disajikan secara wajar terbebas dari salah saji material dan sesuai dengan SAP, namun untuk pos tertentu disajikan tidak wajar, TW (Tidak Wajar) merupakan pendapat yang diberikan apabila pos-pos dalam laporan keuangan nyata-nyata terdapat salah saji pada material dan tidak sesuai dengan SAP, dan TMP (Tidak Memberikan Pendapat) merupakan pendapat yang diberikan oleh auditor karena faktor auditor terganggu independensinya dan auditor dibatasi untuk mengakses data tertentu. Apabila hasil opini yang diberikan oleh BPK atas laporan keuangan opini WTP, maka laporan keuangan tersebut dapat dikatakan baik dan berkualitas.

Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I tahun 2017, pemeriksaan LKPD memuat hasil pemeriksaan atas 537 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), dari 542 LKPD tahun 2016 yang wajib diserahkan. Terhadap 537 opini WTP (70%), 139 opini WDP (26%), dan 23 opini TMP

(4%). Capaian opini tersebut telah melampaui target kinerja keuangan daerah yang ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 masing-masing sebesar 85%, 60%, dan 65% tahun 2019. Dalam 5 tahun terakhir (2012-2016), opini LKPD mengalami perbaikan. Selama periode tersebut LKPD memperoleh opini naik sebanyak 47 poin persen, yaitu dari 23% pada tahun 2012 menjadi 70% pada tahun 2016. Sementara yang memperoleh opini TMP mengalami penurunan sebanyak 11 poin persen dari 15% tahun 2012 menjadi 4% tahun 2016 seperti yang disajikan pada grafik I.1.

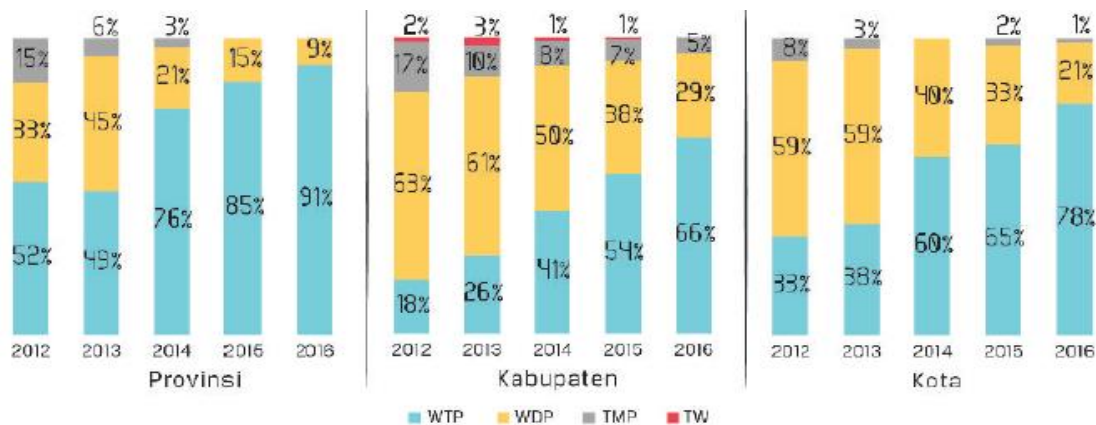
Grafik I.1
Perkembangan Opini LKPD Tahun 2012-2016



Sumber : www.bpk.go.id (diakses pada tanggal 9 Desember 2017)

Berdasarkan tingkatan pemerintah daerah, opini WTP dicapai oleh 31 dari 34 pemerintah provinsi (91%), 272 dari 415 pemerintah kabupaten (66%), dan 72 dari 93 pemerintah kota (78%). Capaian opini tersebut telah melampaui target kinerja keuangan daerah yang ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 masing-masing sebesar 85%, 60%, dan 65% tahun 2019 seperti yang disajikan pada grafik I.2.

Grafik I.2
Opini LKPD Tahun 2012-2016 Berdasarkan Tingkatan Pemerintah Daerah



Sumber : www.bpk.go.id (diakses pada tanggal 9 Desember 2017)

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi DKI Jakarta tahun 2016 masih mendapat predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Meskipun hasil opini yang dilakukan oleh BPK pada Pemerintah Daerah mengalami peningkatan pada pemberian opini WTP, tetapi tetap saja hasil opini atas LKPD DKI Jakarta masih berpredikat WDP. Sudah keempat kalinya DKI Jakarta mendapatkan opini WDP sejak tahun 2013.

“DETIKNEWS.COM, Jakarta - Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) DKI Jakarta tahun 2016. Ini keempat kalinya Pemprov DKI mendapat opini WDP sejak di bawah kepemimpinan Jokowi-Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) pada 2012, yang kemudian dilanjutkan hingga kepemimpinan Ahok-Djarot Saiful Hidayat”. (Detiknews.com, 2017)

Pemberian opini WDP kepada DKI Jakarta pada LKPD tahun 2016 dikarenakan terdapat permasalahan yang signifikan yaitu terkait dengan asset tetap, piutang pajak, dan piutang lainnya yang berdampak kepada kewajaran penyajian laporan keuangan. Pemberian WDP pun juga diberikan pada LKPD tahun 2015

dimana terdapat permasalahan yang sama pula. Hal ini menunjukkan bahwa kesalahan yang sama masih dilakukan oleh Pemerintah DKI Jakarta dalam pelaporan LKPD nya. Yang berarti bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah DKI Jakarta belum sepenuhnya memenuhi kriteria kualitatif seperti yang ditetapkan dalam SAP yang berarti LKPD DKI Jakarta belum dikatakan berkualitas.

“TEMPO.CO, JAKARTA - Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini Wajar dengan Pengecualian (WDP) untuk laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) Provinsi DKI Jakarta tahun anggaran 2016. Isma Yatun mengatakan BPK masih menemukan permasalahan signifikan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan DKI terkait dengan aset tetap, piutang pajak, dan piutang lainnya”. (Tempo.co, 2017)

“DETIKNEWS.COM, JAKARTA - "Terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun Anggaran 2015 yang lalu, BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian atau WDP karena ditemukannya permasalahan signifikan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terkait aset tetap, piutang pajak, dan piutang lainnya yang berdampak pada kewajaran penyajian laporan keuangan," kata anggota V BPK Isma Yatun mengawali pemaparannya di DPRD DKI”. (Detiknews.com, 2017)

Kualitas laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami, dipengaruhi oleh beberapa faktor yakni, penerapan standar akuntansi pemerintahan (SAP) yang baik, pengetahuan pengelola atau kompetensi sumber daya manusia, ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai, sistem pengendalian intern, dan komitmen organisasi.

Faktor pertama adalah Standar Akuntansi Pemerintah. Dalam pembuatan laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas haruslah mengikuti

sejumlah peraturan yang berlaku di Indonesia yang memuat aturan mengenai tata cara penyusunan laporan keuangan yang termuat dalam SAP (Standar Akuntansi Pemerintah). SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah (Indra Bastian, 2010:138).

“Salah satu perwujudan nyata dari penerapan transparansi dan akuntabilitas adalah melalui penyusunan laporan keuangan pemerintahan yang relevan dan andal, yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan sistem akuntansi yang menyediakan prosedur pemrosesan transaksi sampai menjadi laporan keuangan”. (djbn.kemenkeu.co.id, 2017)

Standar Akuntansi pemerintah sudah ditetapkan sejak tahun 2004. Standar Akuntansi Pemerintah berubah-ubah, mulai dari yang berbasis kas, berbasis kas menuju akrual sampai dengan saat ini yaitu berbasis akrual. SAP yang berlaku saat di Indonesia saat ini adalah SAP berbasis akrual seperti yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual. PP No. 71 Tahun 2010 terbit pada tanggal 22 Oktober 2010.

Basis akrual mulai dijalankan oleh pemerintah pada tahun 2015. Menurut Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi (2016:37) “SAP berbasis akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, asset, utang, dan ekuitas dalam pelopran finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD. Basis akrual untuk neraca berarti bahwa asset, kewajiban, dan ekuitas dana diakui dan dicatat pada saat terjadinya transaksi, tanpa memperhatikan kas atau setara kas dibayar (PP No. 71 Tahun 2010)”.

Dengan dijalankannya SAP yang baru yaitu berbasis akrual Syarifudin (2014) menyatakan bahwa perubahan bukan sekedar masalah teknis pencatatan transaksi dan menyajikan laporan keuangan, tetapi membutuhkan kebijakan akuntansi (*accounting policy*), perlakuan akuntansi untuk suatu transaksi (*accounting treatment*) pilihan akuntansi (*accounting choice*), serta mendesain atau menganalisis sistem akuntansi yang ada.

Faktor kedua adalah pengetahuan pengelola atau kompetensi sumber daya manusia. Dalam menyusun laporan keuangan yang berkualitas dibutuhkan kompetensi sumber daya manusia yang kompeten dalam akuntansi. Menurut Parulian Hutapea dan Nurianna Thoha (2008:4) “Kompetensi yang menggambarkan bagaimana seseorang diharapkan berperilaku agar dapat melaksanakan pekerjaannya dengan baik”. Menurut Warisno (2009:3) “kegagalan SDM pemda dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan pemerintah. Akibat dari kompetensi sumber daya manusia”. Ketidapkahaman aparat pemerintah daerah tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah menyebabkan kualitas dari laporan keuangan tersebut menjadi buruk sehingga tidak mendapatkan opini WTP dari hasil audit BPK.

“KOMPASIANA.COM, JAKARTA - Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyatakan pembuatan laporan akuntansi akrual di pemerintah daerah masih mengalami kendala karena masih dalam transisi dari laporan berbasis kas. Menurut Ketua BPK Harry Azhar Azis, kendala-kendala tersebut berada di kualitas sumber daya manusia dan belum semua daerah memiliki sarana penunjang pengauditan, seperti audit elektronik. Belum seluruhnya pemerintah daerah bisa membuat laporan

keuangan dengan basis akrual dengan kendala Sumber Daya Manusia yang belum memadai”. (Kompasiana.com, 2017)

Hal yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah adalah dengan mempersiapkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berkompeten di bidang akuntansi agar tidak terdapat lagi kendala dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas. Mengingat SDM yang kompeten merupakan *asset* tenaga kerja yang dimiliki oleh lembaga pemerintah dalam proses pencapaian tujuan yang diinginkan.

Faktor ketiga adalah ketersediaan sarana dan prasarana yang belum memadai. Tanpa adanya sarana dan prasana yang memadai proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah tidak dapat berjalan dengan baik. Apalagi sekarang pemerintah sudah menerapkan SAP berbasis akrual yang dimana dalam pembuatan laporan keuangannya menggunakan sarana dan prasana yang ada yaitu salah satunya pemanfaatan teknologi yang ada dalam pemerintah daerah.

Proses penyusunan laporan keuangan memerlukan sebuah sistem informasi keuangan yang memadai karena akan menggunakan beberapa aplikasi yang ada dalam penyusunan laporan keuangan. Sehingga sarana dan prasana berupa sistem informasi keuangan sangat dibutuhkan demi pembuatan laporan keuangan yang berkualitas. Tetapi sarana dan prasana berupa sistem informasi keuangan ini masih memiliki beberapa kekurangan yaitu kurangnya komitmen dari atasan untuk mengembangkan system informasi pengelolaan keuangan/ aplikasi yang dimiliki jarang untuk di *update*. Perangkat keras yang belum

memenuhi syarat teknis, serta perangkat lunak yang belum terintegrasi. Serta adanya kendala yang terjadi akibat kurangnya pemahaman akan sistem informasi yang digunakan untuk membuat laporan keuangan oleh sumber daya manusia.

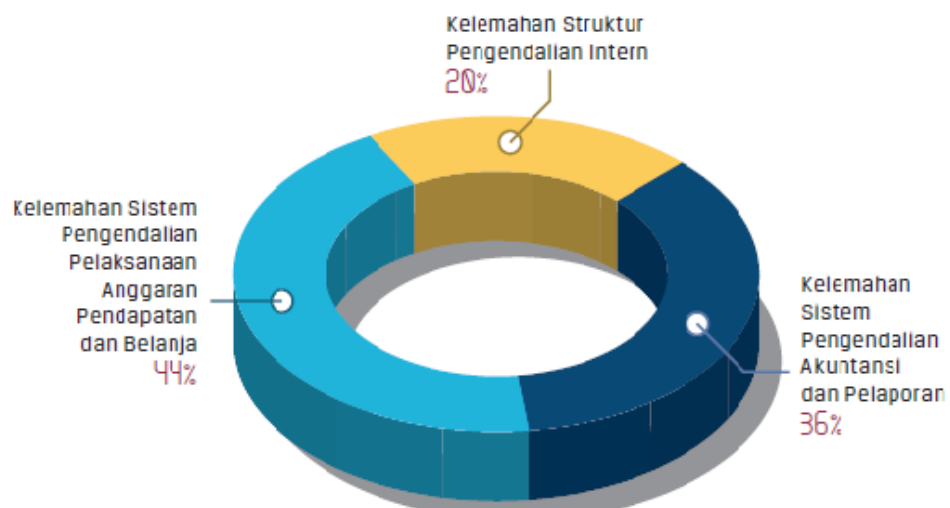
“BPKBP.GO.ID, JAKARTA - Berdasarkan hasil penelitian, kendala yang dihadapi umumnya perangkat keras yang belum memenuhi syarat teknis, serta perangkat lunak yang belum terintegrasi. Hambatan lainnya adalah kurangnya dukungan kebijakan atau kurang tegasnya komitmen dari atasan untuk mengembangkan teknologi informasi pengelolaan keuangan. Hasil penelitian mengindikasikan belum maksimalnya upaya penda dalam mengembangkan teknologi informasi pengelolaan keuangan”. (BPKBP.go.id, 2017)

Untuk dapat memperoleh kualitas dalam laporan keuangan, maka pemerintah daerah sebaiknya meningkatkan sarana dan prasana berupa sistem informasi keuangan agar selalu dapat dikembangkan. Serta dengan meningkatkan sarana dan prasana berupa sistem informasi keuangan juga dapat membuat laporan keuangan pemerintah daerah menjadi berkualitas dan dapat memenuhi karakteristik kualitatif . Sehingga Laporan Keuangan Pemerintah Daerah bisa mendapatkan opini WTP setiap tahunnya dari BPK.

Faktor keempat dipengaruhi oleh adanya sistem pengendalian intern yang diterapkan oleh pemerintahan tersebut. Sistem pengendalian intern di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008. Peranan sistem pengendalian intern ini dalam penyajian laporan keuangan adalah dapat menciptakan laporan keuangan yang andal, sehingga dapat memudahkan proses audit laporan keuangan. Dari data IHPS I tahun 2017, tercatat beberapa permasalahan dalam penerapan SPI hasil pemeriksaan atas 537 LKPD mengungkapkan 6.053

kelemahan SPI yang terdiri atas 2.156 (36%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.657 (44%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.240 (20%) permasalahan kelemahan struktur pengendalian intern. Berikut adalah grafik komposisi kelemahan SPI hasil audit LKPD 2016.

Grafik I.3
Komposisi Permasalahan Kelemahan SPI atas Pemeriksaan LKPD Tahun 2016



Sumber : www.bpk.go.id (diakses pada tanggal 9 Desember 2017)

Faktor kelima yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah komitmen organisasi. Komitmen dalam organisasi harus dijalankan sesuai hak dan kewajiban tiap departemen atau bagian sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing dalam organisasi agar dapat mencapai tujuan dari organisasi tersebut. Pada hasil audit LKPD DKI Jakarta pada tahun 2015 dan 2016 tetap menghasilkan opini WDP, yang dimana masih dengan permasalahan yang sama terkait aset tetap, piutang pajak, dan piutang lainnya.

“BPK.GO.ID – JAKARTA - Dasar yang lain adalah rekomendasi BPK pada temuan pemeriksaan atas Laporan Keuangan tahun-tahun sebelumnya terkait aset tetap belum ditindaklanjuti secara memadai oleh Pemprov”. (BPK.go.id)

Hasil temuan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah DKI Jakarta belum sepenuhnya memenuhi komitmen organisasi untuk menyelesaikan permasalahan pada tahun 2015 sehingga di tahun 2016 masih memiliki permasalahan yang sama pada hasil audit laporan keuangan.

Beberapa penelitian terdahulu juga meneliti tentang pengaruh penerapan SAP berbasis akrual dan kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Ratna Wijayanti (2017), Sri Ayem dan Idham Husen (2017), dan Ismi Desintha Putri, Sri Rahayu, dan Annisa Nurbaiti (2017) yang menunjukkan bahwa penerapan SAP berbasis akrual berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Sedangkan kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Berbeda dari hasil penelitian diatas penelitian yang dilakukan oleh Nyoman Triyadi Agustiawan dan Ni Ketut Rasmini (2017) dan penelitian Ida Ayu Enny Kiranayanti dan Ni Made Adi Erawati (2016) yang menunjukkan bahwa penerapan SAP berbasis akrual berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan begitu juga dengan kompetensi sumber daya manusia yang berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Mengacu pada penelitian terdahulu, bahwa terdapat perbedaan hasil dari beberapa penelitian telah mendorong untuk dilakukan analisis lebih lanjut

mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah. Dalam penelitian ini, hal yang membedakan dari penelitian-penelitian sebelumnya adalah dari populasi yang dipilih. Pada penelitian ini populasi yang dipilih adalah Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta sedangkan penelitian terdahulu kebanyakan peneliti menguji Pemerintah Daerah diluar DKI Jakarta. Penelitian ini memilih populasi Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta karena pada penelitian-penelitian terdahulu masih jarang yang meneliti tentang **“Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan”** pada Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah tersebut, maka permasalahan dalam penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Adakah pengaruh penerapan akuntansi pemerintah berbasis akrual terhadap kualitas laporan keuangan?
2. Adakah pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan?
3. Adakah pengaruh penerapan akuntansi pemerintah berbasis akrual dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan sebuah pengetahuan yang berdasarkan dari fakta dan data yang diperoleh sehingga peneliti dapat mengetahui pengaruh dari penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual (X1) dan kompetensi sumber daya manusia (X2) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah provinsi DKI Jakarta.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka kegunaan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang akuntansi pemerintah. Penelitian ini juga sebagai informasi dan bahan kajian bagi peneliti yang ingin melakukan penelitian selanjutnya serta memberikan sumbangan pikiran bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah tempat Penulis menimba ilmu.

2. Kegunaan Praktis

Dilakukannya penelitian ini diharapkan penelitian ini berguna untuk:

- a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini dapat digunakan untuk melihat seberapa besar pengaruh penerapan akuntansi pemerintah berbasis akrual dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan.

- b. Bagi Satuan Perangkat Kerja Daerah, hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang kualitas laporan keuangan dengan diterapkannya akuntansi pemerintah berbasis akrual dan kompetensi sumber daya dalam mengelola laporan keuangan.
- c. Bagi masyarakat hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam meningkatkan opini masyarakat bahwa laporan keuangan pemerintah dapat diandalkan dan dipahami serta transparan.

