

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Di setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *Good Governance*. Pemerintahan yang baik ini merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun negara sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintahan harus dapat mengelola sumber daya yang ada di negara, salah satunya yang terpenting adalah keuangan. Keuangan negara menurut Undang-Undang RI No. 17 Tahun 2003 adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang ataupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Lalu hak dan kewajiban dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus di masukan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Peran serta masyarakat dalam pemerintahan sangat besar. Hal ini dapat dibuktikan dengan meningkatnya perhatian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam hal pelaksanaan perekonomian negara (Kusumah, 2012).

Media pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah adalah laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan dapat digunakan untuk mengetahui bagaimana pengelolaan keuangan yang telah dilakukan pemerintah pusat maupun daerah apakah sudah dijalankan dengan baik dan digunakan untuk mengambil keputusan pada pemangku kepentingan. Sehingga laporan keuangan tidak boleh berisi informasi yang menyesatkan karena dapat mengakibatkan kesalahan dalam mengambil suatu keputusan, sehingga laporan keuangan yang disajikan harus berkualitas. Laporan keuangan yang berkualitas adalah yang telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan (Nugroho, 2018).

Fenomena kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Kenyataannya di dalam laporan keuangan

pemerintah masih banyak penyimpangan-penyimpangan, Selain itu juga masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengenai permasalahan pada pengelolaan keuangan pemerintah saat melakukan pemeriksaan atau audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang menunjukkan lemahnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Maluku menemukan masalah dalam pengelolaan keuangan pada 7 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Pemerintah kota (Pemkot) Ternate tahun 2015 lalu, Audit BPK atas laporan keuangan Pemkot Ternate Tahun 2015 menyebutkan ada 7 OPD di Kota Ternate yang melakukan kesalahan klasifikasi penganggaran belanja, dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) terhadap laporan realisasi anggaran serta realisasi belanja diketahui bahwa terdapat beberapa kesalahan klasifikasi belanja di beberapa OPD. Kesalahan klasifikasi belanja itu terjadi sejak awal penganggaran atas belanja, disebutkan hasil pemeriksaan pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) OPD dan realisasinya diketahui ada kesalahan klasifikasi anggaran tersebut sebesar Rp 11.950.027.031.49, kesalahan klasifikasi itu terdapat di 7 OPD yakni Sekretariat Daerah, sebesar Rp 4.215.605.000.00. Dinas Pendidikan sebesar Rp 4.843.227.031.49. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi, sebesar Rp 1.025.690.000.00. Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan, sebesar Rp. 1.124.106.000.00. Badan Lingkungan Hidup, sebesar Rp. 149.720.000.00. Dinas Kelautan dan Perikanan, sebesar Rp. 198.179.000.00. Dinas Pekerjaan Umum, sebesar Rp. 393.500.000.00. BPK menyatakan Permasalahan belanja pada LRA itu tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tentang standar akuntansi pemerintah, meliputi antara lain: Belanja Hibah dan Bantuan sosial yang bersumber dari APBD yang tidak sesuai dengan tujuan penganggarnya, Belanja yang belum dicairkan per 31 Desember 2015 tetapi diakui sebagai belanja Tahun Anggaran 2015, Nilai belanja pegawai pada LRA di bagian akuntansi daerah berbeda dengan nilai pada LRA konsolidasi satker, Kegiatan pengadaan barang tidak dilaksanakan, namun telah dilakukan pembayaran, serta Realisasi belanja melalui rekanan penyedia dilakukan dengan proses pengadaan yang tidak sesuai ketentuan antara lain pemilihan rekanan penyedia tidak melalui proses lelang dan

perjanjian pengadaan dilakukan sebelum anggaran disahkan oleh DPRD. Kesalahan klasifikasi anggaran itu dikarenakan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) kurang cermat dalam melakukan verifikasi terhadap rancangan anggaran Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) OPD, Kepala OPD selaku Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah (PPKD) kurang cermat dalam menyusun rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD. Kepala OPD selaku pejabat pengguna anggaran kurang cermat dalam menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA) OPD dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) OPD (mcwnews.com).

Peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Standar Akuntansi Pemerintah merupakan persyaratan yang berkekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Dalam Standar Akuntansi Pemerintah terdapat empat persyaratan karakteristik kualitatif yang harus dipenuhi dalam penyusunan laporan keuangan, yaitu; Relevan, andal, dapat dibandingkan serta dapat mudah dipahami, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD (Rahmawati, 2018).

Hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan Nugraheni dan Subaweh (2008) menunjukkan bahwa penerapan SAP berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Demikian juga penelitian yang dilakukan oleh Kusumah (2012), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa penerapan SAP berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Hasil tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Fikri dkk (2016) yang menunjukkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan tidak berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan. Demikian juga penelitian yang dilakukan Sari (2016) menunjukkan bahwa Penerapan standar akuntansi publik tidak berpengaruh terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah.

Kompetensi diartikan sebagai kemampuan dasar dan kualitas kerja yang diperlukan untuk mengerjakan pekerjaan dengan baik. Kompetensi aparatur pemerintah daerah berarti kemampuan yang harus dimiliki seseorang aparatur berupa pengetahuan, ketrampilan, sikap dan perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugasnya, Aruan (2003).

Peningkatan kompetensi aparatur dalam mengemban tugas atau jabatan birokrasi melalui diklat adalah berorientasi pada standar kompetensi jabatan sesuai tantangan reformasi dan globalisasi yang tentu saja disesuaikan dengan kebutuhan stakeholder-nya. Kualitas aparatur tidak mungkin meningkat tanpa adanya usaha-usaha yang konkrit untuk meningkatkannya.

Dalam mengimplementasikan beberapa kebijakan pengembangan kompetensi kerja aparatur pemerintah / birokrasi atau ASN dalam mewujudkan atau menciptakan aparatur yang memiliki kompetensi kinerja yang tinggi dalam menjalankan tugas dan jabatan secara profesional maka, di era reformasi saat ini pemerintah telah menetapkan beberapa kebijakan dibidang pengembangan kompetensi kerja aparatur pemerintah / birokrasi pada semua jenjang pemerintahan, antara lain adalah Undang-Undang No 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang No 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dimana didalamnya antara lain mengatur tentang Pengembangan Kompetensi Aparatur atau ASN.

Beberapa hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan perbedaan hasil penelitian antara penelitian satu dengan penelitian lain yang meneliti tentang kualitas laporan keuangan pemerintah. Setyowati dan Isthika (2014) Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa kompetensi aparatur berpengaruh terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan Kota Semarang. Hasil penelitian Adhi dan Suhardjo (2013) juga memberikan bukti bahwa Kualitas Aparatur Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Hasil tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Syarifudin (2014) dan Kalumata dkk (2016), yang menyatakan bahwa kompetensi aparatur (SDM) tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Selain Kompetensi aparatur, pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah juga sangat penting dalam menciptakan laporan keuangan yang berkualitas. Pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah merupakan penerapan sistem mulai dari pengelompokan, penggolongan, pencatatan dan pemrosesan aktivitas keuangan pemerintah daerah ke dalam sebuah laporan keuangan sebagai suatu informasi yang nantinya dapat digunakan oleh pihak tertentu dalam pengambilan keputusan oleh masing-masing OPD dalam proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

Saat ini OPD telah memanfaatkan teknologi informasi yang menghasilkan suatu sistem informasi, dimana menyediakan informasi mengenai keuangan daerah yang dapat diakses, dikelola dan didayagunakan oleh berbagai pihak dan masyarakat luas. Sistem informasi tersebut dikenal dengan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD). Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah, selanjutnya disingkat SIKD adalah suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Yuliani dkk (2010), menyatakan bahwa pemanfaatan sistem informasi akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Hasil ini tidak sejalan dengan hasil penelitian Setyowati dan Isthika (2014) dan Diani (2014), menyatakan bahwa pemanfaatan sistem informasi akuntansi tidak berpengaruh terhadap peningkatan laporan keuangan.

Pada dasarnya, kualitas laporan keuangan menunjukkan kualitas kompetensi SDM penyusun laporan keuangan tersebut, sistem yang digunakan dan juga kebijakan yang ditetapkan pemerintah setempat, serta peran internal audit dalam melakukan pengawasan dan evaluasi atas program-program kegiatan pemerintah daerah. Internal audit tentunya mengawasi dan mengevaluasi prosedur, kebijakan dan laporan keuangan yang sudah

dihasilkan suatu instansi, agar pengelolaan keuangan berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Penelitian mengenai internal audit telah dilakukan oleh Nazaruddin dan Syahrial (2017) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh internal audit terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Yuliani dkk (2010) yang menunjukkan bahwa peran internal audit berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah Kota Banda Aceh. Namun hasil penelitian yang sebaliknya dilakukan oleh Septiana (2017) yang menyatakan bahwa peran audit internal tidak berpengaruh terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian yang dilakukan Ngguna dkk (2017) yang meneliti tentang pengaruh kompetensi aparatur, pemanfaatan sistem informasi keuangan dan peran internal audit terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah penelitian ini menambahkan satu variabel dari penelitian sebelumnya yaitu Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, obyek penelitian yang dilakukan oleh Ngguna dkk (2017) adalah pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD/OPD) Kota Palu sedangkan penelitian ini dilakukan pada organisasi perangkat daerah (OPD) kota Ternate. Selain itu, penelitian ini dilakukan pada tahun 2019 sedangkan penelitian sebelumnya pada tahun 2017.

Berdasarkan hasil uraian tersebut di atas, masih terdapat ketidakkonsistenan, sehingga peneliti ingin menguji kembali dan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Kompetensi Aparatur, Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah dan Peran Internal Audit Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah kompetensi aparatur berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

3. Apakah pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah peran internal audit berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
2. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi aparatur terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
3. Untuk mengetahui pengaruh pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
4. Untuk mengetahui pengaruh peran internal audit terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian dapat memberikan masukan bagi beberapa pihak antara lain sebagai berikut.

1. Manfaat teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambahkan ilmu pengetahuan akuntansi dibidang sektor publik berupa peningkatan pemahaman empiris atas penerapan standar akuntansi pemerintah kompetensi aparatur pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah dan peran internal audit terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
  - b. Memperkuat hasil penelitian sebelumnya dan menjadi referensi atau acuan untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat praktis

Sebagai sarana menambah wawasan dalam memahami penerapan standar akuntansi pemerintah kompetensi aparatur pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah dan peran internal audit terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

### 3. Manfaat kebijakan

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.