

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia memasuki era revolusi industri 4.0, seiring dengan adanya perubahan pada sistem pemerintahan salah satunya peran akuntansi sektor publik. Terjadinya perubahan-perubahan tersebut pada bidang yang terutama berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah. Badan resmi yang bertugas untuk memeriksa laporan keuangan dari pemerintah pusat, kementriaan, pemerintah provinsi, serta pemerintah daerah adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

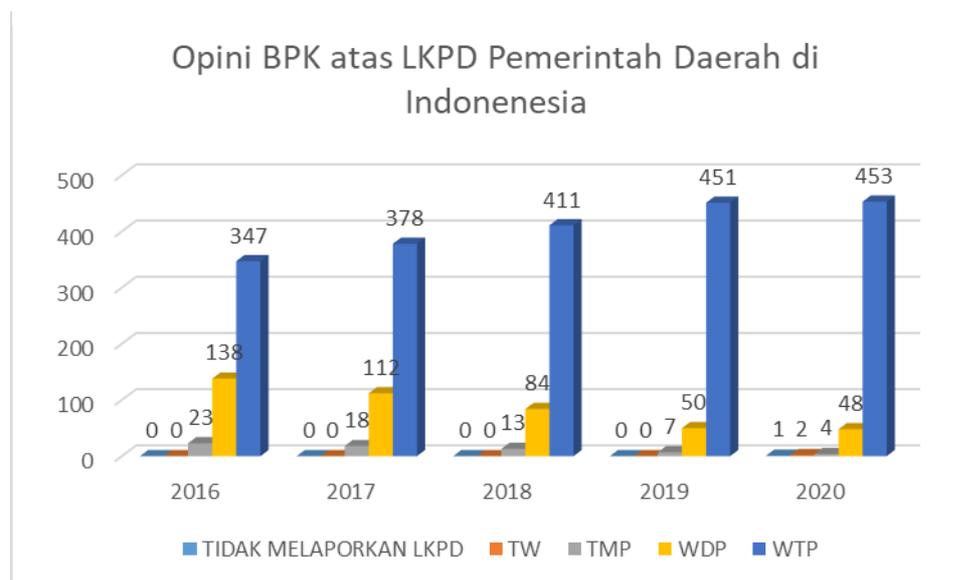
Maraknya kasus temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berlanjut hingga saat ini memberikan dampak semakin tingginya tuntutan masyarakat akan akuntabilitas keuangan pemerintah (Puspitawati & Effendy, 2021). Untuk mewujudkan tuntutan tersebut diperlukan adanya upaya kolaboratif dalam menyediakan laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah sehingga mendapatkan hasil yang konsisten, andal, dan disusun sesuai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berlaku (Zulvia et al., 2021).

Salah satu indikator akuntabilitas adalah kualitas dari laporan keuangan. Untuk mengukur kualitas laporan keuangan diperlukan pemeriksaan yang komperhensif dan berkala. Badan Pemeriksa Keuangan akan memeriksa laporan keuangan pada setiap periode pelaporan dan memberikan opini mengenai gambaran kualitas atau kewajaran laporan

keuangan tersebut. Ada empat jenis opini yang dikeluarkan oleh BPK yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Pendapat Tidak Wajar, serta Tidak Memberikan Pendapat (Idawati & Eleonora, 2020).

**Gambar 1.1**

**Opini BPK atas LKPD di Indonesia Tahun 2016-2021**



Sumber: IHPS (2021)

Berdasarkan Gambar 1.1 dapat dilihat bahwa pada tahun 2016 ada 23 kabupaten/kota atau sebesar 5% mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Sebanyak 138 kabupaten/kota atau sebesar 27% mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Dan 347 kabupaten/kota atau sebesar 68% mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian. Sedangkan, pada tahun 2017 ada 18 kabupaten/kota atau sebesar 4% mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Sebanyak 112 kabupaten/kota atau sebesar 22% mendapatkan opini Wajar

Dengan Pengecualian (WDP). Dan 378 kabupaten/kota atau sebesar 74% mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Selanjutnya pada tahun 2018 ada 13 kabupaten/kota atau sebesar 3% mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Sebanyak 84 kabupaten/kota atau sebesar 27% mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Terdapat 411 kabupaten/kota atau sebesar 81% mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Kemudian pada tahun 2019 ada 7 kabupaten/kota atau sebesar 1% mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Sebanyak 50 kabupaten/kota atau sebesar 10% mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Dan 451 kabupaten/kota atau sebesar 89% mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

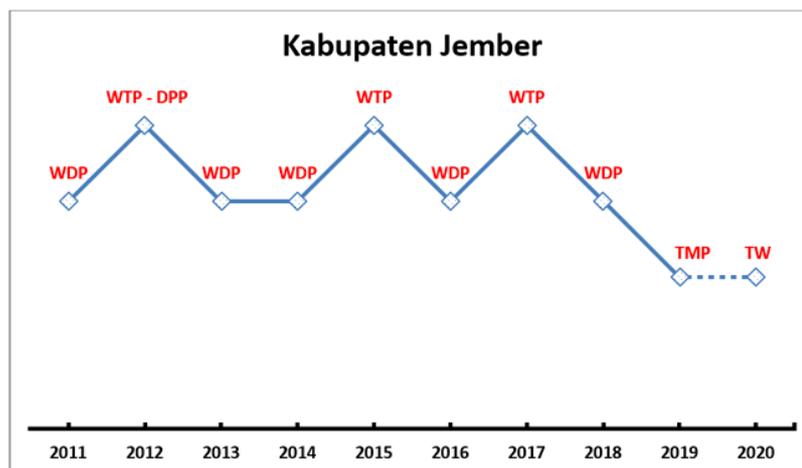
Selain itu pada tahun 2020 ada 4 kabupaten/kota atau sebesar 1% mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Sebanyak 48 kabupaten/kota atau sebesar 9% mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Dan 453 kabupaten/kota atau sebesar 89% mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa ada peningkatan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) setiap tahun. Hal tersebut dapat diartikan bahwa adanya peningkatan kualitas laporan keuangan setiap tahunnya.

Peningkatan kualitas dan akuntabilitas laporan keuangan merupakan salah satu hasil dari sistem pengendalian intern yang dilakukan dengan baik serta diiringi peningkatan kualitas sumber daya manusia. Hal

tersebut sejalan dengan penelitian (Nurlis & Yadiati, 2017) yang menyatakan bahwa faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan, diantaranya yaitu efektivitas pengendalian internal dan kompetensi sumber daya manusia. Namun pada kenyataannya terkadang masih ditemukan kelemahan-kelemahan dari suatu sistem pengendalian internal yang dapat mempengaruhi kualitas serta akuntabilitas laporan keuangan.

**Gambar 1.2**  
**LKPD Kabupaten Jember Tahun 2011-2020**

LKPD Kabupaten Jember



Sumber: [jatim.bpk.go.id](http://jatim.bpk.go.id) (2021)

Jember adalah kabupaten di provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo dan Kabupaten Bondowoso di utara, Kabupaten Banyuwangi di timur, Samudera Hindia di selatan, dan Kabupaten Lumajang di barat. Kabupaten Jember terdiri dari 31 kecamatan. Kabupaten Jember terletak di wilayah Tapal Kuda, Jawa Timur. Berdasarkan data yang penulis peroleh dari website [jatim.bpk.go.id](http://jatim.bpk.go.id) Kabupaten Jember pada tahun 2020 mendapatkan opini Tidak Wajar.

Adapun hal-hal yang bersifat material sehingga menyebabkan LKPD Kabupaten Jember tidak disajikan secara wajar, yaitu:

- 1) Tidak ada pengesahan DPRD atas APBD Tahun Anggaran 2020.
- 2) Jumlah penyajian Belanja Pegawai sebesar Rp1.302,44 miliar serta Belanja Barang dan Jasa sebesar Rp937,97 miliar tidak sesuai dengan penjabaran APBD dan merupakan hasil pemetaan (*mapping*) yang dilakukan untuk menyesuaikan dengan penyajian beban pada Laporan Operasional. Akibatnya, Belanja Pegawai disajikan lebih rendah sedangkan Belanja Barang dan Jasa disajikan lebih tinggi, masing-masing sebesar Rp202,78 miliar.
- 3) Terdapat realisasi pembayaran senilai Rp68,80 miliar dari angka Rp1.302,44 miliar yang disajikan dalam Belanja Pegawai, yang tidak menggambarkan substansi Belanja Pegawai sebagaimana diatur dalam Standar Akuntansi Pemerintahan. Realisasi tersebut merupakan pembayaran yang terjadi karena kesalahan penganggaran dan realisasi Belanja Pegawai yang tidak sesuai dengan ketentuan.
- 4) Dari jumlah Rp126,08 miliar yang disajikan sebagai Kas di Bendahara Pengeluaran per 31 Desember 2020, di antaranya terdapat sebesar Rp107,09 miliar yang tidak berbentuk uang tunai dan/atau saldo simpanan di bank sesuai ketentuan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan dan berpotensi tidak dapat dipertanggungjawabkan.

- 5) Terdapat Utang Jangka Pendek Lainnya sebesar Rp31,57 miliar dari jumlah sebesar Rp111,94 miliar yang tidak didukung dokumen sumber yang memadai.
- 6) Tim Manajemen Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (PPG) tidak melakukan rekapitulasi realisasi belanja sebesar Rp66,59 miliar atas mutasi persediaan dan saldo akhir persediaan yang bersumber dari Belanja Barang dan Jasa yang berasal dari dana BOS dan PPG. Atas realisasi belanja tersebut, tidak diperoleh bukti pemeriksaan yang cukup dan tepat untuk dapat menentukan apakah diperlukan penyesuaian terhadap nilai Beban Persediaan.
- 7) Pada penyajian nilai perolehan Akumulasi Penyusutan dan Beban Penyusutan atas Aset Tetap – Jalan, irigasi, dan Jaringan masing-masing sebesar Rp3.470,53 miliar, Rp2.007,36 miliar, dan Rp141,46 miliar, terdapat Aset Tetap – Jalan, Irigasi, dan Jaringan berupa rehabilitasi, renovasi, dan/atau pemeliharaan yang belum dan/atau tidak diatribusikan secara tepat ke aset induknya sehingga mempengaruhi akurasi perhitungan Beban dan Akumulasi Penyusutan. Apabila Pemerintah Kabupaten Jember melakukan atribusi aset berupa rehabilitasi, renovasi, dan/atau pemeliharaan tersebut ke aset induknya secara tepat, maka penyajian nilai Akumulasi Penyusutan dan Beban Penyusutan akan berbeda secara signifikan.

Sebelum LHP atas LKPD Tahun Anggaran 2020 diserahkan, BPK telah meminta tanggapan kepada Pemerintah Kabupaten Jember atas Konsep Hasil Pemeriksaan BPK, termasuk rencana aksi yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jember. Dengan demikian, rekomendasi BPK atas beberapa permasalahan yang ditemukan dalam pemeriksaan diharapkan dapat ditindaklanjuti dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Jember sehingga tata kelola keuangannya menjadi lebih transparan dan akuntabel. Pemerintah Kabupaten Jember juga diminta tetap serius menindaklanjuti rekomendasi yang disampaikan BPK dalam LHP. Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara mengamanatkan pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi LHP. Pejabat juga wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah LHP diterima.

Adapun fenomena yang terjadi pada pemerintah Kabupaten Jember yaitu Bupati Jember menggelar pres konferensi pada Selasa 7 Januari 2022 untuk meluruskan informasi mengenai pejabat yang baru dilantik yang berstatus terpidana kasus korupsi. Pres konferensi tersebut digelar di halaman depan Pendopo Wahyawibawagraha. Dalam pres konferensi tersebut, Bupati Jember menyampaikan bahwa telah memberhentikan pejabat dengan tidak hormat. Alasannya mengambil keputusan tersebut bukan karena desakan publik terlebih dinamika pada media masa. Namun karena ia meyakini keputusan hukum yang berkekuatan tetap (inkracht).

Keputusan hukum tersebut yang tercantum dalam Keputusan Kasasi Mahkamah Agung RI No.1406K/kip.sus/2016 yang diputus tanggal 2 Mei 2016.

Selain itu, Bupati Jember juga menegaskan bahwa tidak ada niat dari dirinya untuk melindungi pejabat yang terbukti korupsi di lingkungan Pemkab Jember. Justru dirinya, meminta tolong kepada masyarakat secara umum untuk saling membantu (controlling) kinerja pejabat birokrasi yang diberi amanah. Kasus di atas terjadi sudah lama jauh sebelum ia menjabat sebagai Bupati. Atas peristiwa itu, ia meminta maaf kepada masyarakat Jember dan akan menjadikan sebagai pelajaran berharga.

Selanjutnya dari Kejaksaan Negeri Jember menahan dua tersangka kasus dugaan korupsi Pasar Balung Kulon, yakni Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemkab Jember serta Direktur PT AMK, pada 14 Februari 2022. Dugaan korupsi tersebut berkaitan dengan pekerjaan konstruksi fisik pasar tradisional yang ada di Kecamatan Balung dan dikerjakan oleh PT AMK. Keduanya ditetapkan oleh kepolisian sebagai tersangka dalam proyek rehabilitasi pasar pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Jember dengan anggaran sebesar Rp 7 miliar pada tahun 2019. Akibat perbuatannya, kedua tersangka dinilai telah melanggar pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 UU No 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No 20 tahun 2001. Subsidiar pasal 3 Jo Pasal 18 UU No 31 tahun 1999 tentang

pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No 20 tahun 2001.

Berdasarkan data-data diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa masih terdapat kelemahan-kelemahan dari sistem pengendalian internal di Kabupaten Jember yang berpengaruh terhadap kualitas informasi dari laporan keuangan yang disajikan. Permasalahan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan lainnya, antara lain sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai, sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung dengan sumber daya manusia yang memadai, dan entitas terlambat menyampaikan laporan. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh (Suliyantini & Kusmuriyanto, 2017) yang menyatakan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus memiliki sumber daya manusia yang kompeten, didukung oleh latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, serta memiliki pengalaman di bidang keuangan untuk mewujudkan kualitas serta akuntabilitas laporan keuangan yang baik.

Salah satu upaya pemerintah Kabupaten Jember untuk mewujudkan hal tersebut yaitu melalui Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Kabupaten Jember. Adanya BPKP bertujuan untuk pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara. Salah satu contohnya yaitu program State Accountability Revitalization (STAR) BPKP. Program

tersebut yang dilaksanakan oleh Bupati Jember untuk meningkatkan sinergi dan kolaborasi dengan BPKP Pusat, Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Timur, dan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jember terkait penambahan kuantitas Aparatur Sipil Negara yang kapabel dan berkompentensi di bidang akuntansi, dan pengawalan dari BPKP terhadap akuntabilitas program dan proyek yang diadakan oleh Pemerintah Kabupaten Jember.

Pada kesempatan tersebut, Bupati Jember mengungkapkan Pemerintah Kabupaten Jember memerlukan lebih banyak lagi tenaga akuntan dengan kualifikasi lulusan magister, mengingat setiap perencanaan harus akuntabel sehingga predikat Wajar Tanpa Pengecualian bisa diraih kembali oleh Pemerintah Kabupaten Jember. Untuk itu, Bupati Jember meminta kepada Ketua Koordinator PMU STAR BPKP, agar membuka kesempatan kepada ASN Kabupaten Jember untuk dapat mengikuti pelatihan-pelatihan yang disediakan oleh PMU STAR BPKP. Ia juga meminta kepada Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Timur untuk dapat melakukan pendampingan dan pengawalan terhadap akuntabilitas program dan proyek yang diadakan oleh Pemkab Jember, sehingga dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin di Kabupaten Jember.

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu serta fenomena-fenomena yang peneliti temukan pada lembaga pemerintahan yang ada di Indonesia yaitu diantaranya lemahnya Sistem Pengendalian Internal

Pemerintah (SPIP) serta rendahnya kualitas sumber daya manusia pada lembaga pemerintah yang mempengaruhi pencapaian akuntabilitas keuangan serta kualitas laporan keuangan yang dihasilkan. Hal tersebut memotivasi penulis sehingga ingin melakukan penelitian dengan judul “PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN DAN AKUNTABILITAS KEUANGAN”.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan yang dapat menjadi fokus penelitian, yaitu:

- 1) Apakah terdapat pengaruh secara signifikan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan?
- 2) Apakah terdapat pengaruh secara signifikan kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan?
- 3) Apakah terdapat pengaruh secara signifikan kualitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas keuangan?
- 4) Apakah terdapat pengaruh secara signifikan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas keuangan?
- 5) Apakah terdapat pengaruh secara signifikan kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas keuangan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian diatas, maka penulis dapat merumuskan beberapa tujuan yang dapat menjadi fokus penelitian, yaitu:

- 1) Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguji pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan
- 2) Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguji pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan
- 3) Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguji pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas keuangan
- 4) Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguji pengaruh sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas keuangan
- 5) Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguji pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas keuangan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini dapat memberikan manfaat, yaitu:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Berikut manfaat teoritis dalam penelitian ini, yaitu:

- 1) Penelitian ini merupakan sarana untuk menambah ilmu, wawasan, dan pengetahuan akan kualitas laporan keuangan yang ada, terutama berhubungan dengan sistem pengendalian internal, kompetensi sumber daya manusia, dan akuntabilitas keuangan.

2) Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan referensi bagi para pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut dengan topik yang sama, selain itu dapat menambah pengetahuan penulis mengenai topik dalam penelitian ini.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis terhadap Pemerintah Kota Surabaya yang dapat digunakan sebagai referensi dalam hal pengaruh sistem pengendalian internal, kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas keuangan dan kualitas laporan keuangan.