

# BAB I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Salah satu misi utama pemerintahan Indonesia saat ini adalah menciptakan pemerintahan yang bersih dan transparan. Semakin meningkatnya tuntutan akan manajemen keuangan pemerintah yang jelas dan memenuhi prinsip akuntabilitas mendorong upaya pemerintah untuk terus memperbaiki sistem akuntansi yang digunakan. Sistem akuntansi menjadi pembahasan yang sangat penting di era reformasi ini untuk mewujudkan *good government governance* (Zuliyana et al., 2023). Isu transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan keuangan pemerintah menjadi topik penting, terutama mengingat kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia yang masih memerlukan perhatian lebih lanjut. Banyak temuan menunjukkan bahwa kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia perlu diteliti lebih mendalam, yang mungkin mencerminkan kurangnya pemahaman terhadap standar akuntansi pemerintah. Buruknya pengawasan internal, serta kurangnya kompetensi staf akuntansi, yang berdampak negatif pada kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Isu ini telah dibuktikan oleh opini *disclaimer* yang diberikan oleh beberapa Badan Pengawas Keuangan (BPK) di beberapa instansi Pemerintah Daerah di Indonesia. Pernyataan disclaimer dikeluarkan karena BPK menghadapi kendala dalam mengaudit beberapa bagian laporan keuangan. Kualitas laporan yang rendah disebabkan oleh ketidaksesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, lemahnya pengendalian internal, dan kinerja SDM yang kurang optimal (Simanjuntak et al., 2023).

Sejumlah daerah di bawah koordinasi Bakorwil V Jawa Timur berhasil membuktikan kesuksesan pengelolaan APBD yang akuntabel dan terbuka, salah satunya melalui perolehan opini WTP dari BPK. Kabupaten Jember bahkan berhasil mempertahankan opini WTP selama dua tahun berturut-turut (2022-2023) (Pemkab Jember, 2024), menunjukkan komitmen dalam menjaga kualitas laporannya. Hal serupa juga dicapai oleh Kabupaten Situbondo, yang memperoleh opini WTP secara konsisten sejak 2016 hingga 2023. Hasil yang diapresiasi sebagai wujud kolaborasi yang baik dalam tata kelola keuangan (Dinar, 2024). Kabupaten Bondowoso mencatat pencapaian luar biasa dengan meraih opini WTP untuk ke-10 kalinya, menegaskan konsistensi dalam pengelolaan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi (Bahrullah, 2024). Kabupaten Banyuwangi bahkan menjadi teladan dengan perolehan opini WTP sebanyak 12 kali secara berturut-turut, membuktikan dedikasi yang tinggi terhadap transparansi dan akuntabilitas (Rimawati, 2024). Sementara itu, Kabupaten Lumajang juga berhasil mempertahankan opini WTP, mencerminkan keberhasilan dalam menerapkan akuntansi berbasis akrual sesuai dengan standar yang ditetapkan (Anam, 2024). Prestasi-prestasi ini menjadi indikator positif di wilayah Bakorwil V, namun juga menegaskan perlunya upaya berkelanjutan agar seluruh daerah dalam lingkup wilayah ini dapat mencapai standar yang sama dalam pengelolaan keuangannya. Kabupaten Banyuwangi berhasil meraih opini WTP 12 kali berturut-turut, sedangkan Jember hanya meraihnya 2 kali (2022-2023). Kabupaten lain seperti Bondowoso dan Situbondo juga menunjukkan konsistensi, tetapi beberapa daerah lain belum mencapai standar yang sama. Ketimpangan ini menunjukkan adanya gap dalam penerapan standar akuntansi dan kompetensi SDM. Prestasi-prestasi ini

menjadi indikator positif di wilayah Bakorwil V, namun juga menegaskan perlunya upaya berkelanjutan agar seluruh daerah dalam lingkup wilayah ini dapat mencapai standar yang sama dalam pengelolaan keuangannya. Kabupaten Banyuwangi berhasil meraih opini WTP 12 kali berturut-turut, sedangkan Jember hanya meraihnya 2 kali (2022- 2023). Kabupaten lain seperti Bondowoso dan Situbondo juga menunjukkan konsistensi, tetapi beberapa daerah lain belum mencapai standar yang sama. Ketimpangan ini menunjukkan adanya *gap* dalam penggunaan standar akuntansi, sistem akuntansi dan baiknya kompetensi SDM yang ada didalamnya.

Upaya meningkatkan pengelolaan keuangan daerah mendorong pemerintah menerbitkan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Menurut undang-undang tersebut, pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran negara dan anggaran daerah harus disiapkan dan disampaikan sesuai dengan SAP yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah. Selanjutnya, terbit UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai tindak lanjut, PP Nomor 24 Tahun 2005 mengatur Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang mana PP tersebut diperbaharui menjadi Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), pemerintah telah memiliki landasan hukum yang diharapkan mampu menghasilkan laporan keuangan yang handal. Hal ini menjadi pijakan dalam pengambilan keputusan serta acuan, patokan, dan standar bagi setiap Daerah Otonomi Kabupaten/Kota maupun Provinsi dalam menyusun laporan keuangan sesuai dengan SAP di wilayah pemerintahan mereka. Sejak pemerintah menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual yang diatur dalam PP No. 71 Tahun 2010, transisi dari sistem akuntansi berbasis kas ke akrual telah dilakukan. Berdasar penelitian yang dilakukan oleh Dyah Rizky Wulandari dan Andri Octaviani (2020) telah membuktikan secara empiris bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pada perangkat Daerah Kabupaten Wonogiri. Hal tersebut juga didukung oleh penelitian Budhi Purwantoro Jati (2020) yang memperoleh bukti empiris tentang pengaruh implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual secara signifikan berpengaruh terhadap peningkatan kualitas LKPD, terbukti dengan meningkatnya rata-rata opini BPK setelah penerapan akuntansi berbasis akrual.

Penerapan SAP menjadi fondasi penting dalam membangun Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah yang mengatur proses teknis dan operasional dalam pencatatan serta pelaporan keuangan. Sistem ini dirancang untuk mendukung implementasi SAP melalui mekanisme kerja yang sistematis, terintegrasi, dan terkomputerisasi sehingga mampu meningkatkan efektivitas serta efisiensi dalam pengelolaan keuangan. Meski demikian, penerapan yang tidak seragam dan minimnya pembekalan bagi staf akuntansi mengakibatkan banyak daerah belum mampu memanfaatkan sistem ini secara optimal. Sistem informasi akuntansi keuangan ini bertujuan menyajikan data keuangan sesuai standar yang berlaku. Fungsi utamanya adalah melakukan pencatatan, penilaian, dan pelaporan transaksi ekonomi, sehingga terintegrasi sebagai subsistem informasi manajemen (Binawati & Nindyaningsih, 2022). Dijelaskan dalam penelitian yang dilakukan oleh Ansir Launtu yang menyatakan bahwa penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Untuk memastikan laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan, pemerintah daerah perlu mengimplementasikan sistem akuntansi yang baik

dan handal. Penelitian ini juga didukung oleh Ira Gustina (2021) dalam judul "Pengaruh Sistem Pengendalian Intern dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir". Ia menyatakan bahwa kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) akan meningkat seiring dengan semakin baiknya penerapan sistem akuntansi. Implementasi sistem akuntansi keuangan daerah menjadi hal yang krusial guna menghasilkan laporan keuangan yang akurat dan tepat waktu.

Upaya untuk mewujudkan kualitas laporan keuangan yang baik sangat bergantung pada SDM yang memegang peranan krusial dalam organisasi, karena mampu meningkatkan kinerja organisasi tersebut. Sebagian besar Sumber Daya Manusia dipemerintahan masih kurang profesionalisme dan latar belakang akuntansi yang memadai, yang berdampak pada penyusunan laporan keuangan. Mengacu pada UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125), yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, diuraikan bahwa pengelolaan keuangan sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Daerah (Pemda). Sejumlah penelitian terdahulu juga mengungkapkan pentingnya peran sumber daya manusia terhadap kinerja pemerintah daerah. Berdasarkan riset yang diteliti oleh Harry Apriansyah, et al.,(2020) diketahui bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bungo.

Penyusunan laporan keuangan idealnya didukung oleh sumber daya manusia yang memiliki kemampuan memahami dan menerapkan kebijakan akuntansi yang berlaku, baik di tingkat Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sebagai entitas pelaporan, maupun di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) sebagai entitas akuntansi yang menyusun laporan konsolidasi. Namun, dalam praktiknya, SDM pada OPD masih belum optimal, ditandai dengan minimnya tenaga profesional dan kurangnya staf yang memiliki latar belakang akuntansi. Kualitas laporan keuangan yang dinilai oleh BPK merupakan laporan konsolidasi yang berasal dari gabungan laporan keuangan OPD. Oleh karena itu, kemampuan OPD dalam menyusun laporan keuangan sangat menentukan kualitas laporan konsolidasi secara keseluruhan (Kasse et al., 2023).

Temuan terbaru yang dirilis oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada awal tahun 2024 menunjukkan bahwa meskipun tingkat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) di beberapa kabupaten/kota meningkat, masih terdapat sejumlah daerah yang belum mampu mempertahankan opini tersebut secara konsisten akibat lemahnya pemahaman terhadap standar akuntansi pemerintah berbasis akrual serta ketidaksesuaian dalam pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah (BPK, 2024). Selain itu, laporan dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) pada Triwulan I tahun 2024 menegaskan bahwa hanya 62,7% pemerintah daerah yang menunjukkan kesesuaian penuh antara implementasi sistem akuntansi dan pengelolaan aset tetap (Kemendagri, 2024). Khususnya, peran Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) sebagai entitas akuntansi memiliki kontribusi sentral dalam penyusunan laporan keuangan konsolidasi yang dinilai oleh BPK. Oleh karena itu, fokus penelitian ini secara khusus diarahkan pada BPKAD di wilayah Bakorwil V Jawa Timur yang memiliki peran strategis dalam menentukan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Pendekatan ini menjadi pembaruan yang signifikan

dibandingkan studi sebelumnya yang cenderung menggunakan seluruh OPD sebagai populasi. Penekanan pada peningkatan kapasitas SDM BPKAD, penguatan implementasi SAP, serta integrasi sistem akuntansi yang terstandarisasi menjadi fokus strategis dalam roadmap penguatan tata kelola keuangan daerah tahun 2024–2026 (Kemenkeu, 2024). Hal ini menunjukkan urgensi penelitian yang meninjau secara simultan tiga aspek utama terdiri dari SAP, sistem akuntansi, dan kompetensi SDM dalam satu institusi kunci, yaitu BPKAD, sebagai motor penggerak kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan latar belakang dan penelitian terdahulu, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait integritas laporan keuangan dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Akuntansi Pemerintahan Dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Se-Bakorwil V Provinsi Jawa Timur”**. Penelitian ini berbeda dari penelitian sebelumnya karena menggunakan sampel yang mencakup wilayah Bakorwil V, yang belum pernah dijadikan fokus dalam studi-studi sebelumnya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris yang lebih relevan dan spesifik untuk wilayah tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Permasalahan dalam penelitian merujuk pada rumusan masalah yang disusun dalam bentuk kalimat tanya atau pertanyaan penelitian yang akan dikaji. Rumusan ini menggambarkan dengan jelas jawaban yang diharapkan dari pertanyaan tersebut. Masalah muncul sebagai selisih antara kondisi ideal yang seharusnya terjadi dan situasi nyata yang sedang berlangsung, atau dengan kata lain, adanya perbedaan antara kenyataan (*actual*) dan apa yang diharapkan. Dengan demikian, masalah dapat dipahami sebagai kesenjangan (*gap*) antara harapan (*Das Sollen*) dan kenyataan (*Das Sein*). Tujuan dari rumusan masalah adalah untuk menciptakan pemahaman yang sama antara peneliti dan pengguna hasil penelitian yang dilakukan (Agustin, 2023). Rumusan masalah dari penelitian ini diantaranya:

1. Apakah ada pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah ada pengaruh penerapan Sistem Akuntansi Pemerintahan terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah ada pengaruh kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini disusun berdasarkan permasalahan yang telah diidentifikasi, sehingga mampu menjawab berbagai pertanyaan yang muncul. Tujuannya, antara lain:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Sistem Akuntansi Pemerintahan Daerah terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur.

3. Menguji dan menganalisis pengaruh kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di wilayah Bakorwil V Provinsi Jawa Timur.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini tidak hanya difokuskan pada analisis pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan sistem akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, serta peran penting kompetensi sumber daya manusia, tetapi juga diharapkan mampu memberikan kontribusi yang berarti bagi berbagai pemangku kepentingan, diantaranya:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan *knowledge* dan pengalaman praktis kepada peneliti mengenai penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), sistem akuntansi di sektor publik, serta kompetensi sumber daya manusia.
- b. Mengembangkan keterampilan analitis dan metodologis, serta memahami dinamika pengelolaan laporan keuangan pemerintah daerah. Selain itu, penelitian ini juga meningkatkan kemampuan peneliti dalam melakukan analisis data dan menyusun laporan ilmiah yang sistematis.
- c. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi akademisi dan mahasiswa dalam bidang akuntansi dan manajemen keuangan pemerintahan. Penelitian ini memberikan wawasan tentang pentingnya penerapan standar akuntansi dan kompetensi sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan. Selain itu, kajian ini dapat memperkaya literatur yang ada dan mendorong penelitian lebih lanjut tentang akuntansi sektor publik, khususnya dalam lingkup Bakorwil V Provinsi Jawa Timur.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Menyediakan wawasan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan melalui penerapan SAP dan peningkatan kompetensi sumber daya manusia.
- b. Memberikan dasar bagi pemerintah untuk merumuskan kebijakan dan strategi dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih efektif.
- c. Mendorong peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

##### 3. Manfaat Regulasi

- a. Memberikan implikasi penting untuk pengambilan keputusan regulasi terkait peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
- b. Menjadi dasar bagi evaluasi dan perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah yang mendukung pelaksanaan regulasi akuntansi pemerintah.
- c. Membantu pemerintah daerah memahami pengaruh penerapan SAP dan sistem akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan untuk mendukung implementasi kebijakan regulasi yang lebih baik.