

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Seiring dengan perkembangan Akuntansi Sektor Publik di Indonesia, maka wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat terhadap kinerja pemerintah menjadi suatu tuntutan yang umum. Pada pemerintahan saat ini telah banyak terjadi pembaharuan peraturan pemerintah yang sejalan dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah untuk meningkatkan terwujudnya suatu pemerintahan yang baik. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah adalah hak wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan . Secara umum, faktor-faktor yang akan menentukan dan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, antara lain: (i) faktor manusia sebagai subjek penggerak (faktor dinamis) dalam penyelenggaraan otonomi daerah, (ii) faktor keuangan yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintah daerah, (iii) faktor peralatan yang merupakan sarana pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintah daerah, serta (iv) faktor organisasi dan manajemen yang merupakan sarana untuk melakukan penyelenggaraan pemerintah daerah secara baik, efisien dan efektif (Kaho, 1997).

Organisasi sektor publik adalah organisasi yang bertujuan menyediakan / memproduksi barang-barang publik. Tujuan organisasi sector publik berbeda dengan organisasi sektor swasta. Dari sudut pandang ilmu ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik (Ulum, 2004). Jadi akuntansi sector publik merupakan akuntansi yang digunakan untuk mencatat peristiwa ekonomi pada organisasi nonprofit.

Pemerintah merupakan entitas publik yang harus mempertanggungjawabkan kinerjanya dalam bentuk laporan keuangan. Suatu pemerintahan dikatakan baik ditandai dengan tiga elemen, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Transparansi didasarkan pada kebebasan memperoleh informasi. Partisipasi diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat secara langsung maupun tidak langsung dalam pengambilan keputusan melalui lembaga perwakilan yang dapat menyampaikan aspirasinya. Sementara akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas setiap kegiatan atau aktivitas yang dilakukan (Mardiasmo, 2004). Oleh karena itu, dalam rangka memberikan sebuah informasi yang berguna dan bermanfaat, maka instansi pemerintah mempunyai keharusan untuk mempublikasikan laporan keuangan yang telah dibuat, akan tetapi hanya sedikit instansi pemerintah daerah yang melaksanakan hal tersebut (Trisnawati, 2018). Sehingga, masyarakat menuntut adanya transparansi laporan keuangan. Hal ini di atur dalam

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyatakan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, selambat-lambanya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 Laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang memiliki karakteristik relevan, andal, dapat dibandingkan serta dapat dipahami . Salah satu karakteristik kualitatif laporan keuangan telah dijelaskan dalam Q.S Al-Ahzab/33: 70 yaitu andal. Karakteristik tersebut mengisyaratkan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan haruslah disajikan jujur (Departemen agama RI, 1999: 680).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا ﴿٧٠﴾

Artinya :

“Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kamu kepada Allah dan katakanlah perkataan yang benar”.

Kandungan ayat tersebut menjelaskan bahwa seorang mukmin diperintahkan oleh Allah SWT untuk selalu berkata jujur dan senantiasa bertakwa kepada-NYA. Bertakwa yang dimaksud disini yaitu menjauhi segala larangannya dan menjalankan segala yang diperintahkan. Sedangkan

jujur yang dimaksud disini adalah berkata apa adanya tanpa menyembunyikan sesuatu. Dalam kaitannya penyajian laporan keuangan, pemerintah haruslah menyajikan laporan keuangan apa adanya dan didukung oleh bukti yang dapat diakui kebenarannya. Penyajiannya harus menggambarkan apa yang terjadi sebenarnya. Sehingga secara langsung mendorong pemerintah harus mampu menyajikan laporan keuangan sesuai dengan karakteristik kualitatif yang tertera di dalam SAP.

Masih banyak fenomena laporan keuangan pemerintah daerah yang belum menyajikan data-data yang sesuai dengan peraturan dan masih terdapat penyimpangan-penyimpangan, hal ini mendorong meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah yang baik untuk menerapkan akuntabilitas publik yaitu melalui suatu media pertanggungjawaban berupa laporan keuangan yang dilaksanakan secara periodik. Tuntutan dilaksanakannya akuntabilitas publik mengharuskan pemerintah daerah untuk memperbaiki sistem pencatatan dan pelaporan keuangan daerah agar informasi yang diperoleh dapat berkualitas.

LKPD yang baik dan memuat informasi yang berkualitas akan membuktikan bahwa pemerintah telah dapat mengikuti ketentuan ataupun prosedur untuk melaporkan laporan keuangan yang patut dengan ketentuan yang berlaku sebagai wujud dari pertanggungjawaban atas penggunaan sumber daya. Maka dari itu sangat penting untuk membuat, menyusun, menyajikan, dan melaporkan laporan keuangan yang efektif, efisien, dan berkualitas. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya

mendapat penilaian dari auditor Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berupa opini. Dalam hal ini BPK dapat memberikan 4 macam opini yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TP), dan Pernyataan menolak memberi opini atau tidak memberi pendapat (Disclaimer). Ketika Badan Pemeriksa Keuangan memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ini berarti Laporan Keuangan yang dilaporkan oleh pihak Daerah sudah memenuhi syarat atau dapat dikatakan Laporan Keuangan sudah disajikan dan diungkapkan secara relevan, andal, dapat dipercaya dan dapat dibandingkan.

**Tabel 1.1**  
Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan  
Pemerintah Daerah (LKPD) 2014-2020

Entitas	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kab. Sragen	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

*sumber :Jateng.bpk.go.id*

Pada tahun 2014 hasil audit BPK atas LKPD Kabupaten Sragen mendapat Opini Wajar Dengan Pengecualian. Hal itu membuktikan jika kualitas LKPD Kabupaten Sragen belum sesuai dengan aturan yang berlaku pada tahun 2014. Namun, setelah 6 (enam) tahun terakhir hasil audit BPK atas laporan keuangan daerah Kabupaten Sragen mendapat opini Wajar

Tanpa Pengecualian, pada tahun anggaran 2015 Laporan Keuangan Kabupaten Sragen untuk pertama kalinya dapat memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian. Penilaian yang diberikan BPK membuktikan jika LKPD Kabupaten Sragen sudah disajikan secara wajar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pemerintah Kabupaten Sragen meskipun mampu meraih opini WTP masih terdapat catatan dari BPK yang direkomendasikan kepada pemerintah Kabupaten Sragen untuk segera diperbaiki. Penilaian WTP akan lebih berkualitas, jika tidak ada catatan dan temuan beberapa permasalahan. Beberapa catatan kelemahan yang masih ditemukan diantaranya adalah denda keterlambatan pekerjaan dan masalah dalam hal pengelolaan aset. Masalah tersebut umumnya dapat terjadi salah satunya karena belum optimalnya pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh aparat yang berwenang, belum maksimalnya SDM dalam mengerti akuntansi dan sistem yang digunakan belum maksimal diterapkan. Oleh karena itu, pencapaian tersebut harus diikuti dengan perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah, dikarenakan masih terdapat beberapa praktik yang menyimpang seperti dari segi kepatuhan terhadap peraturan per undang-undangan. Perbaikan pengelolaan keuangan daerah tersebut dapat dijalankan dengan perbaikan pada komitmen organisasi, kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, dan sistem pengendalian internal pemerintah.

Komitmen organisasi adalah kuatnya pengenalan dan keterlibatan seseorang dalam suatu organisasi tertentu (Darmawan, 2013). Komitmen organisasi sangat penting karena memiliki hubungan yang erat dengan kinerja pegawai, dimana setiap pegawai dituntut untuk memiliki kinerja yang baik dalam pekerjaannya, dalam hal ini dalam hal penyiapan, penyusunan laporan keuangan, sampai dengan pengawasannya. Faktor komitmen organisasi dari individu yang terlibat dalam penyusunan laporan keuangan ikut menentukan hasil yang diperoleh.

Kompetensi adalah karakteristik yang dimiliki individu berkaitan dengan keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan dalam melaksanakan tugas yang diberikan kepada individu tersebut (Indriasari, 2008). Untuk membuat laporan keuangan yang berkualitas harus dikembangkannya SDM yang mengerti tentang akuntansi pemerintah dan operasional tentang pemerintahan. Kurangnya pegawai yang berlatar pendidikan akuntansi menjadikan pemahaman aparatur Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) kurang dalam mengelola keuangan daerah dengan baik dan benar (Andini dan Yusrawati, 2015). Penyusunan Laporan Keuangan yang berkualitas membutuhkan SDM yang kompeten dan memahami aturan penyusunan laporan keuangan dengan standar akuntansi pemerintahan.

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) adalah serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan

aplikasi komputer (Permendagri No. 59 Tahun 2007). Dalam penerapan akuntansi dalam penyusunan laporan keuangan daerah hal yang mendasar dan dianggap penting salah satunya adalah sistem akuntansi (Roviyantie, 2011).

Hal penting lainnya yang tidak boleh terabaikan dalam rangka mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas adalah sistem pengendalian internal pemerintah. Sistem Pengendalian Internal Pemerintah adalah sistem pengendalian internal yang diselenggarakan secara menyeluruh dilingkungan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. SPIP bisa dijadikan indikator awal dalam menilai kinerja suatu entitas. Salah satu tujuan umum manajemen merancang dan menerapkan pengendalian internal adalah untuk mewujudkan laporan keuangan yang reliabel. Dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, sistem pengendalian intern memiliki peran didalamnya yaitu sebagai pengendali dan pengawas penyusunan laporan keuangan agar dapat dilaporkan dan disusun dengan benar, tepat waktu, tepat sasaran, dan sesuai dengan standar dan memperoleh opini audit yang baik. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Penelitian kualitas laporan keuangan pemerintah daerah erat kaitannya dengan teori kepatuhan dan teori stewardship. Teori kepatuhan menekankan pentingnya proses sosialisasi dalam memberikan pengaruh terhadap perilaku seorang individu. Berdasarkan perspektif normatif maka

sudah seharusnya bahwa teori kepatuhan ini dapat diterapkan di bidang akuntansi. Apalagi kepatuhan entitas pelaporan dalam menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan merupakan suatu hal yang mutlak dalam memenuhi kepatuhan terhadap pengungkapan informasi dalam laporan keuangan yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (Faristina, 2011). Dan teori stewardship ini sejalan antara hubungan pemerintah dengan masyarakat, dimana pemerintah sebagai steward yang mengelola sumber daya dan masyarakat sebagai pemilik, pemerintah sebagai steward memiliki tugas melayani publik dan juga mensejahterakan masyarakat. Stewardship mengasumsikan dalam pelaporan keuangan, pemerintah yang bertindak sebagai steward mempunyai kewajiban menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna informasi keuangan pemerintah

Dalam penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Widari dan Sutrisno (2017) menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal pemerintah dan komitmen organisasi memiliki pengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Namun, penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Oktavia dan Rahayu (2019) yang menunjukkan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Dan penelitian yang dilakukan oleh Mokoginta et al., (2017) menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan.

Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Yaqin dan Jatmiko (2018) menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Andelina dan Hariyanto (2017) menunjukkan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan, tetapi kompetensi sumber daya manusia berpengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan SKPD. Penelitian yang dilakukan Indrayani dan Widiastuti (2020) menunjukkan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Terdapat beberapa perbedaan faktor dan objek yang diteliti oleh peneliti sebelumnya yang mengakibatkan terjadi ketidaksistenan hasil penelitian faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas suatu laporan. Oleh karena itu, penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Widari dan Sutrisno (2017) yang berjudul “Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Komitmen Organisasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”. Adapun perbedaan dengan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terdapat pada variabel penelitian, dan objek pada penelitian, dimana objek penelitian sebelumnya pada DPPKAD, SETDA dan KOMINFO Kota Sukabumi sedangkan dalam penelitian ini objek penelitiannya pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kabupaten Sragen. Dan untuk perbedaan

variabel ini dengan penelitian sebelumnya yaitu dengan menambah variabel kompetensi sumber daya manusia dan sistem akuntansi keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang di atas dan gap research seperti yang telah dijabarkan, menyebabkan adanya ketertarikan untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Berdasarkan tujuan tersebut, maka peneliti melakukan penelitian yang berjudul “Pengaruh Komitmen Organisasi, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada SKPD Kabupaten Sragen)”. Motivasi penelitian ini adalah karena masih terdapat ketidakkonsistenan hasil penelitian yang dilakukan peneliti-peneliti sebelumnya. Sehingga menjadikan penulis tertarik untuk meneliti kembali faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen ?
2. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen ?

3. Apakah sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen ?
4. Apakah sistem internal pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen.
2. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen.
3. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen.
4. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh sistem pengendalian internal pemerintah organisasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sragen.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan dengan dilaksanakannya penelitian ini antara lain :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Sebagai sumber informasi dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, membantu memberikan kontribusi bagi praktik akuntansi di Indonesia di masa yang akan datang, dan memberikan wawasan serta wacana kepada pihak SKPD dalam mengembangkan komitmen organisasi, kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, dan sistem pengendalian internal pemerintah dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efisiensi akuntabilitas keuangan.

##### **2. Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Pemerintah Daerah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen terkait dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

###### **b. Bagi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Penelitian ini dapat dijadikan tambahan literatur dalam perkembangan ilmu akuntansi berkaitan dengan pengaruh komitmen organisasi, kompetensi sumber daya manusia, sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian internal pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan.

c. Bagi Penulis

Diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan tentang beberapa hal yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan.