

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Seiring dengan kelanjutan modernisasi pada era reformasi yang sangat pesat membutuhkan *good governance* di Indonesia, yang termasuk didalamnya reformasi terhadap pengelolaan keuangan pemerintah, termasuk instansi pemerintah daerah, dengan adanya otonomi daerah ada perubahan dari kebijakan pemerintah pusat diubah lebih spesifik menjadi kebijakan pemerintah daerah termasuk instansi pemerintah daerah harus memegang sistem akuntansi yang bagus dalam penyelenggaraan laporan keuangan merupakan suatu syarat bagi setiap instansi pemerintah untuk mencapai visi misi bangsa bernegara.

Kesuksesan pengelolaan dana keuangan pemerintah daerah berpengaruh secara langsung untuk kemajuan suatu daerah mewujudkan akuntabilitas. Pemerintah sebagai suatu organisasi sektor publik yang memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dalam bentuk laporan keuangan yang tentunya memiliki kualitas yang baik. Untuk menciptakan prestasi pemerintah yang bagus, maka pemerintah daerah secara menerus dapat melangsungkan upaya perbaikan penyusunan laporan keuangan karena akan digunakan oleh pihak-pihak berkepentingan. Laporan keuangan yang baik akan bermanfaat dan sesuai dengan pemakainya untuk mengambil keputusan serta bahan untuk transparansi kepada masyarakat.

Di Negara Indonesia, sebagian cara untuk menciptakan akuntabilitas dan transparansi manajemen keuangan Negara tentang Keuangan Negara yang berisi

syarat-syarat isi dan bentuk laporan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Laporan keuangan merupakan suatu catatan informasi keuangan yang harus dihasilkan dari proses akuntansi yang telah dilakukan dalam disiplin ilmu akuntansi. Hal ini merupakan upaya pemerintah untuk mempertanggungjawabkan segala kinerja yang dibuat dengan menggunakan anggaran keuangan pemerintah yang berasal dari sumber publik dengan kualitas yang baik, dikarenakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) akan memperoleh penghargaan dan opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) setiap tahunnya. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara untuk memberikan pendapat menggunakan empat kriteria yaitu efektifitas system pengendalian intern, kepatuhan terhadap perundangundangan, kecukupan pengungkapan, dan kesamaan oleh standar akuntansi pemerintah. Dalam menyajikan laporan keuangan terdapat empat karakteristik laporan keuangan berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 mengenai Standar Akuntansi Keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Kualitas Laporan Pemerintah daerah menggambarkan rapih pengelolaan keuangan pemerintah daerah, tentang tertib administrasi, taat terhadap asas yang ditentukan.

Dalam suatu organisasi instansi pemerintahan untuk menyusun laporan keuangan harus memiliki suatu acuan standar yaitu Standar Akuntansi Pemerintah

SAP pusat dan daerah. Untuk menjamin konsistensi dalam pelaporan, penggunaan dan penafsiran informasi dalam laporan keuangan sangat dibutuhkan Standar Akuntansi Pemerintah sesuai dengan prinsip-prinsip penyusunan laporan keuangan untuk mencapai hasil pelaporan kepada stakeholder atau pengguna dengan baik dan berkualitas. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah di Indonesia wajib mempergunakan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual paling lambat pada tahun 2015 lalu sesuai dengan peraturan pemerintah dalam PP No.71 Tahun 2010. Laporan Keuangan yang terstruktur baik tentang posisi keuangan dan transaksi yang dilaksanakan instansi pemerintah untuk dilaporkan hasilnya menggunakan Standar Akuntansi Pemerintah. Dengan demikian, SAP adalah syarat yang memiliki kekuatan hukum memperbaiki dan menaikkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia (Erlina & Rasdianto, 2013).

Standar Akuntansi Pemerintah juga mengatur tentang laporan keuangan pemerintah untuk tujuan umum dalam upaya menaikkan perbandingan laporan keuangan yang baik terhadap anggaran, antar entitas, maupun antar periode. Tujuan Umum dalam laporan Keuangan yang dimaksud adalah laporan keuangan daerah yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bersama sebagian besar pengguna laporan keuangan. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah secara efektif, mampu menghasilkan laporan keuangan berkualitas sejalan dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Wahyuni, (2018) yang mengutarakan bahwa efektifitas penerapan standar akuntansi pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Pokok penting yang harus dibutuhkan untuk terciptaa laporan keuangan yang bermutu pada institussi pemerintah daerah yaitu Sumber daya Manusia (SDM) yang berkompetensi dalam bidangnya dan handal karena memiliki peran penting untuk merencanakan , melaksanakan, serta mengendalikan entitas yang berhubungan untuk mencapai tujuan organisasi perangkat daerah guna memperoleh laporan Keuangan yang berkualitas baik(Alfian,2015). Kompetensi adalah ciri seseorang yang dapat dilihat dari pengetahuan, ktrampilan, dan kemampuan yang dimilikinya dalam hal merampungkan tugas yang dibebankan untuknya(Hervasi,2005) dalam (Karsana & Agung, 2017).

Kompetensi sebagai dasar seseorang untuk mencapaikkinerja yang tinggi dalam menyelesaikan kinerjanya secara efektif, efisien, dan ekonomis. Elemen terpenting yang harus dimiliki organisasi perangkat daerah yaitu sumber daya manusia, sehingga harus dipastikan bahwa sumber daya manusia dalam organisasi perangkat daerahmemiliki *skill* yang baik agar mampu menghasilkan laporan keuangan dengan optimal,baik dan cepat untuk mengapai tujuan organisasi. Untuk mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas dibutuhkan kompetensi sumber dayamanusia (SDM) memadai, dengan berbagai cara dapat dilakukan diantaranya yaitu memberikan seminar pelatihan-pelatihan yang bertujuan agar mampu meningkatkan serta memperbaiki kompetensinya.

MenurutMardiasmo(2009) Sumberdaya manusia telah mempunyai pengetahuan dan pemahaman halhal yang harus dikerjakan, sehingga laporan keuangan yang disusul dapat diselesaikan dan'disajikan tepat waktu. Hal tersebut juga berpengaruh pada pengambilan keputusan karena semakin cepat laporan

keuangan disajikan maka akan lebih baik dalam pengambilan keputusan. Hal ini seiring dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Maharani & Miranti (2018) menyatakan bahwa kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Selain dua indikator diatas SAP dan SDM, untuk penyusunan laporan keuangan di instansi pemerintah membutuhkan faktor penting yaitu dukungan pimpinan untuk memperbaiki penentuan efektivitas untuk perolehan informasi keuangan dalam organisasi perangkat daerah. Hal ini berkaitan juga dengan SDM karena seorang fungsionaris yang bertugas dalam pembuatan laporan keuangan tidak terlepas dari dukungan atasan terutama pimpinan. Bilamana tiada dukungan pimpinan maka akan berpengaruh terhadap rendahnya kualitas dalam pembuatan laporan keuangan dan sebaliknya. Dukungan yang berasal dari pimpinan yang diberikan untuk para pegawainya berupa motivasi, honor, pengawasan kerja, perhatian kerja, ataupun pelatihan-pelatihan yang diberikan untuk para pegawainya terutama dibidang pembuat laporan keuangan. Dengan harapan semakin bagus dukungan yang diberikan oleh pimpinan untuk fungsionaris pembuat laporan keuangan maka semakin berkualitas pula laporan keuangan yang dihasilkan oleh organisasi perangkat daerah.

Pada dewasa ini di Jawa Tengah pada hasil pengungkapan opini BPK RI Jawa laporan keuangan dari organisasi perangkat daerah setiap tahunnya dipastikan mendapat penghargaan yang berupa pendapat dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terdapat empat opini yang di berikan oleh BPK yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW),

dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Ketika BPK memberikan opini WTP terhadap OPD, artinyadikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah diungkapkan dandisajikan dengan berkualitas wajar (Suwanda, 2015).

Pada dewasa ini di Jawa Tengah pada hasil Pengungkapan opini BPR RITahun 2017 Menunjukkan kualitas yang meningkat dengan baik di Provinsi Jawa Tengah. Pada tahun 2017 sudah menunjuknya 32 Kabupaten atau Kota di Jawa Tengah telah mencapai opini WTP, dan masih tersisa 4 kabupaten atau kota yang masih dalam opini WDP. Perbaikan LKPD ini ditentukan salah satunya dari efektivitas Kepatuhan terhadap perundang-undangan sehingga LKPD disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah(BPKRI,2018).

Selanjutnya fenomena yang terjadi di Pemerintah daerah Kabupaten Kendal Jawa Tengah berhasil mendapatkan penghargaan dari BPK Provinsi Jawa Tengah karena mempertahankan pendapat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada tahun 2016 dan 2017. Prestasi tersebut merupakan kontribusi juga komitmen dari legislatif dan eksekutif yang berupaya dengan semaksimal mungkin untuk melakukan pertanggungjawaban laporan keuangan kepada Negara. Untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Menurut Opini yang dihasilkan oleh BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah untuk kurun waktu 2013-2017 Kabupaten Kendal mengalami kenaikan kualitas yang signifikan, predikat WTP juga diartikankbahwa pemerintah sudah menjalankan pengelolaan aset dan sumber keuangan dengan baik sesuai aturan

pemerintah yang bersih dan transparan (*good governance*) yang dapat dipertanggung jawabkan(Kendalkab.go.id).

Berdasarkan berita di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Kendal telah berhasil mendapatkan predikat WTP yang menyebabkan Kabupaten Kendal harus berupaya terus menerus untuk memperbaiki serta meningkatkan segala aspek dalam pemerintah seperti kualitas sumber daya manusia, dukungan dari pemimpin sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang berlaku. Dengan meningkatnya opini ini dari tahun ketahun yang akan datang diharapkan pemerintan Kabupaten Kendal dapat mempertahankan opini tersebut dengan memperbaiki kinerja dalam pengelolaan keuangan.

Hasil Penelitian Wahyuni (2018) hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa Standar Akuntansi Pemerintah dan Dukungan manajemen puncak berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah sedangkan Sumber Daya Manusia tidak berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintahn karena tidak diterapkan secara efektif dalam OPD Karanganyar.

Hasil Penelitian Karsana & Agung (2017) menyatakan hasil bahwa semua komponen SAP, SDM memiliki pengaruh positif terhadap peningkatan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Bangli, karena diterapkan secara efektif.

Hasil penelitian dari Darmawan (2018) yang menyatakan Standar akuntansi pemerintah dan kualitas sumberdaya manusia dengan hasil bahwa variabel tersebut berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Propinsi Aceh.

Berbeda dengan hasil penelitian dari Kurniawan (2017) penelitian ini menyatakan hasil Variabel Sumber Daya Manusia menunjukkan hasil bahwa variabel tersebut ditolak tidak berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Pada OPD Kabupaten Karanganyar karena berbagai alasan. Sedangkan variabel Standar Akuntansi Pemerintah dan Dukungan manajemen puncak menunjukkan hasil diterima berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah OPD Kabupaten Karanganyar.

Penelitian Saputri (2018) menunjukkan hasil Pengaruh Sumber Daya Manusia berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kabupaten Boyolali. Sedangkan ketiga variabel Implementasi Standar akuntansi pemerintah menunjukkan hasil ditolak atau tidak berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kabupaten Boyolali.

Dari berbagai *Research Gap* diatas menunjukkan bahwa banyak faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dan Setiap daerah menghasilkan hasil berbeda-beda.

Penelitian ini adalah replikasi dari penelitian tentang pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan kompetensi sumber daya manusia pada kualitas laporan keuangan Pemerintah Provinsi Banten tahun anggaran 2015, Maharani & Miranti (2018) dengan menambah variabel dukungan manajemen puncak diambil dari penelitian Wahyuni (2018) dengan mengganti istilah pada penelitian ini menggunakan istilah dukungan pimpinan agar lebih sesuai dengan organisasi di pemerintahan, alasan menambah variabel dukungan pimpinan sebagai variabel independen yaitu karena variabel ini masih jarang digunakan oleh penelitian-

penelitian sebelumnya, namun variabel ini sangat mempengaruhi kualitas laporan keuangan yang dihasilkan, sesuai dengan penelitian sebelumnya dan menggunakan sampel Organisasi Perangkat Daerah di kabupaten Kendal.

## 1.2 Rumusan Masalah

Laporan keuangan pemerintah merupakan fungsi yang sangat vital. Yang memberikan suatu gambaran kondisi unit pemerintahan dan suatu cara bagi pemerintah daerah untuk akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan pemerintah.

Akuntabilitas merupakan hal yang sangat penting untuk mewujudkan *good government* yang dilakukan lewat laporan keuangan telah diaudit oleh BPK secara profesional dan berkualitas. Fenomena yang terjadi di kebanyakan Negara berkembang termasuk Indonesia membutuhkan pemerintah yang *good government* lewat adanya laporan keuangan berkualitas dapat dipertanggungjawabkan kegunaannya. Jadi fenomena mengenai kualitas laporan keuangan pemerintah daerah terutama di OPD Kabupaten Kendal sangat menarik untuk dikaji dengan lebih jauh walaupun Kabupaten Kendal telah mendapatkan penghargaan dari BPK yang baik namun perlu adanya pengkajian lebih lanjut untuk mengetahui apakah pembuatan laporan keuangan tersebut sudah memenuhi standar yang berlaku yaitu standar akuntansi pemerintah daerah. Selain itu untuk mengetahui kualitas sumber daya manusia yang berperan sebagai pembuat laporan keuangan tersebut benar-benar handal dan apakah dukungan dari pimpinan berpengaruh dalam pembuatan laporan keuangan tersebut.

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
2. Bagaimana pengaruh kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
3. Bagaimana pengaruh Dukungan Pimpinan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan atas yaitu:

1. Untuk menganalisis pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal.
2. Untuk menganalisis pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal.
3. Untuk menganalisis pengaruh Dukungan Pimpinan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal.

## 1.5 Manfaat Penelitian

### 1. Bagi Penulis

- a. Untuk memenuhi syarat menempuh tugas akhir dan untuk meraih gelar Sarjana (S1) pada program studi akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
- b. Penelitian ini diharapkan untuk menambah wawasan mengenai sebagian faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah dan dapat mengaplikasikan teori dan praktek.
- c. Penelitian ini juga dapat menguji dan melatih kemampuan penulis tentang teknis analitis yang telah didapatkan selama menjalani kuliah dalam hal melakukan suatu pendekatan terhadap suatu masalah. Maka dalam hal ini penulis mendapatkan wawasan yang lebih mendalam dan luas terhadap masalah yang diteliti.

### 2. Bagi Pemerintah Daerah

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang sebagian faktor yang mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Kendal.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan bahan masukan bagi satuan kerja perangkat daerah dalam menyusun laporan keuangan daerah yang berkualitas.

3. Bagi Para Akademisi

Penelitian ini diharapkan sebagai sumber referensi bagi penelitian selanjutnya yang meneliti khususnya tentang faktor Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Sumber Daya Manusia Dan Dampak Pimpinan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah.

4. Bagi Pembaca

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran umum mengenai Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah, Kualitas Sumber Daya Manusia Dan Dampak Pimpinan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah.