

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Organisasi sektor publik di Indonesia mengalami perkembangan yang luar biasa beberapa waktu terakhir ini. Perkembangan ini juga dialami oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah), sebagai salah satu bentuk organisasi publik. Kondisi ini semakin menguatkan tuntutan akuntabilitas atas organisasi pemerintahan. Salah satunya akuntabilitas finansial, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada para pemangku kepentingan yang dilaksanakan secara periodik (Widari dan Sutrisno, 2017).

Laporan keuangan merupakan posisi keuangan penting yang berasal dari transaksi-transaksi yang dilakukan oleh organisasi sektor publik dan merupakan media sebuah entitas untuk mempertanggungjawabkan aktivitasnya kepada publik selain itu juga berfungsi untuk memberikan informasi dalam pengambilan keputusan dan evaluasi kinerja pemerintahan, maka dari itu informasi yang disajikan harus memiliki nilai, agar informasi keuangan tersebut dapat bermanfaat bagi para penggunanya (Widari dan Sutrisno, 2017). Sebuah laporan yang memiliki nilai sehingga bermanfaat bagi para penggunanya menandakan laporan keuangan tersebut berkualitas, dalam hal ini laporan keuangan haruslah memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (SAP), yang merupakan salah satu aspek penting yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan.

Pengendalian intern merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi, serta berperan penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan. Pengendalian intern terdiri atas kebijakan dan prosedur yang digunakan dalam mencapai sasaran dan menjamin ditaatinya hukum dan peraturan yang berlaku. Pada tingkatan organisasi, tujuan pengendalian intern berkaitan dengan keandalan laporan keuangan, umpan balik yang tepat waktu terhadap pencapaian tujuan-tujuan operasional dan strategis, serta kepatuhan pada hukum dan regulasi (Maksyur, 2015).

Komitmen organisasi adalah kuatnya pengendalian dan keterlibatan seseorang dalam suatu organisasi tertentu. Komitmen keberpihakan anggota organisasi terhadap organisasinya serta terlibat aktif dan berkontribusi terhadap organisasinya. Dengan komitmen yang tinggi akan menimbulkan rasa memiliki, sehingga ada kaitannya anggota dengan organisasinya (Darmawan, 2013:168). Widari dan Sutrisno (2017) menyatakan bahwa ketika seorang pegawai mempunyai komitmen yang tinggi terhadap apa yang menjadi pencapaian tujuan organisasinya maka akan semakin baik outputnya, begitupun sebaliknya, terkait dengan laporan keuangan yang dihasilkan oleh satuan kerja perangkat daerah, dengan komitmen yang tinggi dari seluruh komponen yang terlibat dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah maka akan menghasilkan laporan keuangan yang sesuai SAP.

Pengelolaan keuangan daerah mencakup beberapa aspek baik dalam bidang peraturan, kelembagaan, sistem informasi keuangan daerah, dan peningkatan sumber daya manusia. Pengukuran kinerja yang berbasis akuntabilitas serta

transparansi dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat (Halim dan Laurensius, 2005).

Bentuk media pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintah diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pada pasal 31 disebutkan bahwa gubernur/ bupati/ walikota menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan untuk keperluan perencanaan pengendalian serta pengambilan keputusan, harus sesuai dengan prinsip-prinsip penyusunan laporan keuangan. Laporan keuangan adalah produk yang dihasilkan oleh disiplin ilmu akuntansi, sehingga untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas diperlukan orang-orang yang kompeten (Xu et al, 2003). Kompetensi sumber daya manusia sangat diperlukan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan. Informasi akuntansi yang terdapat dalam sebuah laporan keuangan pemerintah daerah seharusnya bermanfaat baik dalam pengertian, aktivitas yang dapat bermanfaat baik dalam pengambilan sebuah keputusan dan dapat dipahami oleh para penggunanya. Agar bermanfaat, informasi akuntansi harus memenuhi beberapa karakteristik kualitatif laporan keuangan yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), yakni (1) relevan, (2) andal, (3) dapat dibandingkan, dan (4) dapat dipahami.

Informasi yang terdapat didalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dapat memenuhi atau sesuai dengan kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010

berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan. UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara mengamanatkan kepada pemerintah untuk menciptakan laporan keuangan sesuai dengan karakteristik kualitatif yang telah dijelaskan diatas. Laporan keuangan merupakan salah satu bentuk alat pertanggungjawaban manajemen suatu pemerintah terhadap publik. Penerapan akuntansi yang baik serta pengawasan yang optimal dari pihak internal maupun eksternal terhadap kualitas laporan keuangan pada sebuah instansi pemerintahan dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga kinerja penyelenggaraan urusan-urusan pemerintah dapat optimal.

Pemerintah juga harus dapat menghasilkan laporan keuangan dengan mengacu standar yang berlaku dalam pemerintahan agar menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan baik. Anggaran yang dibuat oleh pemerintah pusat maupun daerah haruslah dapat memenuhi keinginan masyarakat, karena bagaimanapun pemerintah merupakan pelayan masyarakat, hal ini disebabkan oleh peran penting dalam mewujudkan optimalisasi pelayanan pemerintahan kepada masyarakat merupakan tujuan penting dari keberadaan organisasi pemerintah (Siswadhi, 2017). Dengan demikian pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah harus dapat merencanakan dan menyelenggarakan program-program kerja yang tujuan akhirnya adalah menciptakan kepuasan masyarakat yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan akan dipertanggungjawabkan dalam bentuk laporan keuangan. Selain itu hal yang mendasar dan dianggap penting dalam penerapan akuntansi dalam penyusunan



laporan keuangan daerah salah satunya adalah sistem akuntansi (Roviyantie, 2011).

Kegunaan sistem akuntansi keuangan daerah dapat memenuhi tuntutan masyarakat dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas Lembaga publik (Latifah dan Sabeni, 2007). Hal ini disebabkan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah merupakan sistem yang mendokumentasikan, serta mengolah keuangan daerah dan data terkait mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan menjadi informasi keuangan yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawaban. Dengan menggunakan sistem akuntansi, maka risiko akan terjadinya suatu kekeliruan dan kesalahan dapat diminimalisir dalam pencatatan atau perhitungan yang dapat memungkinkan pemerintah daerah mengalami risiko yang lebih berat (Herawati, 2014). Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan salah satu sub sistem organisasi yang memfasilitasi kontrol dengan melaporkan kinerja pemerintah daerah. Ruang lingkup sistem akuntansi keuangan daerah mencakup kebijakan sistem akuntansi, prosedur sistem akuntansi, sumber daya manusia, dan teknologi informasi dan menunjukkan hasil bahwa sistem akuntansi keuangan daerah yang berjalan efektif dan menghasilkan informasi laporan keuangan yang berkualitas (Ratifah dan Ridwan, 2012).

Keseluruhan kegiatan pengelolaan keuangan meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Dalam hal pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah

menetapkan tujuan dan sasaran dan kemudian membuat rencana kegiatan untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut. Pengelolaan keuangan daerah perlu ditunjang oleh pemahaman sistem akuntansi keuangan daerah agar penatausahaan keuangan di daerah memiliki akurasi dan akuntabilitas yang tinggi. Sistem akuntansi keuangan daerah yang memadai dapat memberikan bantuan untuk memverifikasi transaksi-transaksi agar dapat ditelusuri dana-dana sesuai dengan tujuannya, serta mengecek otoritas, efisiensi, dan keabsahan pembelanjaan dana. Melihat pentingnya peranan dalam pengelolaan dan aturan yang jelas dalam penyusunan laporan keuangan daerah dalam menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah (Defitri, 2018).

Penelitian yang dilakukan oleh Sako dan Lantowa (2018) yang melakukan penelitian tentang penerapan standar akuntansi berbasis akrual terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menyebutkan penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah. Hasil ini juga sejalan dengan penelitian Mahardini dan Miranti (2018) menyebutkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Namun hasil ini tak sejalan dengan penelitian Rahmah dan Zulkifli (2018) yang melakukan penelitian tentang penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dan analisis faktor-faktor yang mempengaruhinya menyebutkan penerapan standar akuntansi

pemerintahan berbasis akrual tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Oktavia dan Rahayu (2019) yang melakukan penelitian tentang standar akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menyebutkan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Defitri (2018) melakukan penelitian sistem akuntansi keuangan daerah juga menemukan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Namun hasil ini tak sejalan dengan penelitian Rahmah dan Zulkifli (2018) yang melakukan penelitian tentang sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menyebutkan sistem akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian mengenai sistem pengendalian intern pemerintah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti yakni penelitian yang dilakukan oleh Aditya dan Surjono (2017) yang melakukan penelitian tentang sistem pengendalian intern pemerintah dalam mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menyebutkan pengaruh yang positif signifikan. Penelitian ini sejalan penelitian lainnya yakni Widari dan Sutrisno (2017) menyebutkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah menyebutkan berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini juga sejalan dengan penelitian lainnya yakni Maksyur (2015) menyebutkan yang menyatakan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan

pemerintah daerah. Namun penelitian ini bertentangan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Mokoginta, Lambey, Pontoh (2017) menyimpulkan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah.

Oktavia dan Rahayu (2019) melakukan penelitian tentang komitmen organisasi terhadap kualitas laporan dan pada akhirnya memberikan kesimpulan bahwa variabel komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Widari dan Sutrisno (2017) mengenai analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yang kemudian menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang positif signifikan antara komitmen organisasi dan kualitas laporan terhadap hasil kerja. Penelitian ini juga sejalan dengan penelitian lainnya yakni Maksyur (2015) menyebutkan dan menyatakan komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Namun penelitian ini bertentangan dengan Tampubolon dan Basid (2019) menyatakan bahwa komitmen organisasi berpengaruh negatif terhadap kualitas laporan keuangan.

Berbagai penelitian yang telah dikemukakan di atas terdapat hasil yang tidak konsisten (*inkonsisten*) yang dilihat dari perbedaan hasil penelitian pada variabel yang dianggap mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, oleh karena itu perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Rahmah dan Zulkifli (2018). Perbedaan penelitian ini dengan Rahmah dan



Zulkifli (2018) adalah penelitian ini menambah dua variabel independennya yakni sistem pengendalian intern pemerintah dan komitmen organisasi, alasan menambah variabel yaitu untuk menyempurnakan penelitian-penelitian sebelumnya, diyakini mampu memberikan peningkatan kemampuan dalam menyelesaikan laporan keuangan, menimbulkan rasa komitmen dan juga akan meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Perbedaan objek penelitian Rahmah dan Zulkifli (2018) pada Instansi Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul DIY, sedangkan penelitian ini pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Kudus yang berada di Jawa Tengah. Berdasarkan uraian diatas maka penelitian ini berjudul **Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Komitmen Organisasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Kudus.**

## **1.2. Ruang Lingkup**

Adapun ruang lingkup dalam penelitian ini yaitu:

1. Penelitian ini dilakukan pada kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Kudus.
2. Variabel dependen dalam penelitian ini yaitu kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Variabel independen dalam penelitian ini yaitu penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern pemerintah, dan komitmen organisasi.

### **1.3. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan bahwa inti dari masalah didalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk menguji pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk menguji pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk menguji pengaruh komitmen organisasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

## 1.5. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

### 1. Manfaat Teoritis

Secara umum penelitian ini bermanfaat bagi kami sebagai pengembangan dibidang penelitian akuntansi khususnya pada bagian Organisasi Perangkat Daerah (OPD Kabupaten Kudus sebagai wujud pengembangan media pembelajaran. Memberikan gambaran-gambaran tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern pemerintah, dan komitmen organisasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan atau pembandingan bagi peneliti yang penelitiannya sejenis.