

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pembaruan terhadap keuangan negara sudah dimulai semenjak Thn. 2003 yang disimbolkan dengan lahirnya sepaket UU pada bidang/bagian Keuangan Negara, yakni UndangUndang No. 17 Thn. 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Thn. 2004 tentang perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Thn. 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Ke-tiga UU tersebut menjadi landasan terhadap pengelolaan keuangan negara yang merujuk kepada *international best practices*. Setelah lahirnya UU dimaksud, maka berikutnya muncul peraturan-peraturan pemerintah yang pada intinya memiliki tujuan pada upaya terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik, utamanya sekaitan dengan permasalahan keuangan. Adanya pembaruan terhadap pengelolaan keuangan negara/daerah tersebut berakibat pada terjadinya perubahan yang mendasar pada pengelolaan keuangan negara/daerah. Dimana regulasi yang baru jadi dasar bagi institusi negara dalam merubah pola administrasi keuangan kepada pengelolaan keuangan Negara (Penjelasan Atas UU Republik Indonesia No.1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara).

Tercapainya kinerja yang menggambarkan usaha pemerintah dalam memberi pelayanan pada masyarakat sebagaimana kebijaksanaan yang diputus oleh pemerintah bisa dilaksanakan dengan menempuh komunikasi dengan masyarakat itu sendiri menggunakan pola komunikasi dua arah, dimana keadaan ini dilakukan dalam rangka menemukan jalan keluar terhadap permasalahan-

permasalahan yang ada. Dalam upaya penciptaan tata kelola pemerintahan yang baik/*good governance*, Pemerintahan di Indonesia terus melaksanakan usaha/cara agar dapat melakukan peningkatan terhadap keterbukaan dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Yang merupakan usaha untuk peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara, salah satunya dengan melaksanakan peningkatan terhadap kebijaksanaan Akuntansi Pemerintah berupa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang bertujuan untuk memberi pedoman pokok dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. SAP adalah syarat yang punya kekuatan hukum dalam usaha untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di-Indonesia. Pemerintah kemudian memberi amanat pada pekerjaan untuk menyusun standar dimaksud kepada sebuah Komite Standar Independen yang dikukuhkan melalui keputusan Presiden tentang Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (Haq, 2014).

Apriyono (2015) menyatakan bahwa “pemerintahan yang baik/*good governance* adalah yang responsif, bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme serta memiliki kinerja, keadaan akuntabilitas agar terwujudnya hal tersebut adalah melalui penerapan “pemerintahan yang baik/*good governance*”, yang dipandang sebagai pemerintahan yang gamblang, partisipatif serta akuntabel. Sehingga pemerintah dalam upaya terwujudnya *good governance*/pemerintahan yang baik tersebut dalam pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan adanya aturan tentang pengelolaan keuangan daerah dan pengelolaan keuangan negara.

Per-UU an yang sekaitan dengan pengelolaan keuangan daerah telah diatur dalam UU No.32 Th 2004 dan UU No. 25 Th 1999 tentang Perimbangan

Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah diperbaharui menjadi UU No. 33 th 2004. Menurut Renyowijoyo (2008) mengungkapkan bahwa : ”adanya yang berubah pada bidang keuangan negara ini menyebabkan terjadinya reformasi disegala bidang sebagai bentuk dukungan agar terjadinya perubahan dapat dilaksanakan dengan baik”. Pada reformasi keuangan ini juga diatur mengenai akuntansi pemerintahan dikarenakan untuk menghasilkan sebuah informasi keuangan yang bermanfaat bagi penggunanya melalui sebuah proses akuntansi dimaksud. Agar terwujudnya pengelolaan keuangan pemda yang gamblang dan akuntabel maka perlu adanya suatu standard akuntansi pemerintahan itu sendiri.”

Yujana (2008), mengemukakan bahwa “Adanya perubahan akuntansi pemerintahan yang pada awal mulanya nya berupa pembukuan akuntansi pemerintah yang menggunakan cara akuntansi tradisional berbasis kas dengan metode pencatatan *single entry* menuju kepada pola akuntansi modern”. Akuntansi basis kas mempunyai keuntungan yaitu pencatatan yang cukup sederhana. Namun juga akuntansi berbasis kas ini mempunyai kekurangan-kekurangan yakni akuntansi berbasis kas kurang informatif sekaitan dengan informasi yang dihasilkannya mengenai saldo kas, penerimaan, pengeluaran dan informasi yang diberikan sekaitan dengan harta, hutang dan kewajiban yang dimiliki oleh organisasi.

Laporan keuangan di era globalisasi memiliki perkembangan yang sangat cepat, utamanya dalam menyajikan informasi. Dimana laporan keuangan diharapkan mampu memberi informasi yang jelas tentang aktivitas satu entitas ekonomi dalam suatu periode akuntansi. Laporan keuangan haruslah mampu memberikan informasi/data yang diperlukan oleh berbagai pihak seperti

pemerintah daerah sebagai aparat yang dipercayai oleh rakyat dalam pengelolaan keuangan negara dan masyarakat yang memegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan keuangan negara dan rakyat yang memegang kekuasaan tertinggi dalam memberi kepercayaan kepada pemerintah dalam pengelolaan keuangan dengan sebaik-baiknya agar tercapainya *Good Government Governance*, yang dicerminkan dengan adanya akuntabilitas dan transparansi laporan keuangan.

Adanya tuntutan terhadap pengelolaan keuangan daerah yang tertib, jelas, dan akuntabel agar terwujudnya pemerintah yang bersih, salah satunya adalah dengan mewujudkan pemerintahan yang bersih maka pemda diwajibkan untuk melakukan penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan tersebut setidaknya-tidaknya berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan, Laporan Keuangan yang memiliki kualitas dan mampu memberi manfaat dalam upaya pengambilan kebijaksanaan suatu pemerintahan di masa yang akan datang. Laporan keuangan yang berkualitas dapat dilihat melalui opini dari BPK-RI. Dimana dalam hal ini ada beberapa strata/tingkatan dalam penilaian laporan keuangan dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK-RI. Hasil audit berupa opini dari BPK-RI untuk strata/tingkatan tertinggi adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), kemudian tingkatan berikutnya adalah Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP).

Berkaitan dengan hasil audit BPK-RI tersebut maka perlu dilaksanakannya reformasi dalam penerapan akuntansi pemerintah yang dalam hal ini diperlukan agar keuangan pemerintah dapat menyajikan laporan keuangan yang bersifat lebih informatif. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan diwajibkannya

pencatatan keuangan pada setiap instansi pemerintah harus dilakukan dengan berbasis akrual, baik itu pada pemerintahan di tingkat pusat maupun di daerah. “Hal ini juga telah diatur dalam UU Nomor 17 Thn. 2003 tentang Keuangan Negara yang diatur pada Pasal 36 ayat 1 yakni pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya 5 (lima) tahun, Sehingga pada Thn. 2010 yakni pada bulan Oktober 2010 pemerintah telah menerbitkan PP No.71 Thn. 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual” (Tanjung, 2012).

Standar ini dibutuhkan pada proses penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam bentuk laporan keuangan. Namun laporan keuangan yang dihasilkan belum diselenggarakan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku. Hal ini terbukti dengan masih banyak instansi pemerintah yang laporan keuangannya masih ada temuan-temuan oleh auditor, baik auditor internal seperti Inspektorat Kota/Kabupaten maupun auditor eksternal seperti Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI). Salah satunya PemDa yang ada dilingkungan Provinsi Sumatera Barat yang laporan keuangannya masih adanya koreksi-koreksi sekaitan dengan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan adalah Pemerintah Kota Padang Panjang.

Walaupun dalam 2 (dua) tahun terakhir Pemerintah Kota Padang Panjang sudah mengantongi opini WTP dari BPK-RI, namun laporan keuangan pemerintah Kota Padang Panjang masih terdapat catatan dari BPK-RI. Salah satunya adalah catatan yang diberikan yakni masih belum tepatnya pencatatan aset-aset daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Banyaknya aset

milik Pemerintah Kota Padang Panjang yang belum memiliki kejelasan status seperti barang-barang hibah yang diterima dari Pemerintah Pusat. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada BPKD Kota Padang Panjang memberikan informasi bahwa ASN/pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Padang panjang khususnya pada BPKD Kota Padang Panjang masih belum memenuhi kompetensi sebesar 23% (berdasarkan hasil penelitian awal penulis pada BPKD Kota Padang Panjang, Tahun 2019). Dimana berdasarkan hasil observasi awal penulis di lapangan, dalam hal ini telah dilakukan pencarian data pada Inspektorat Kota Padang Panjang diketahui bahwa hasil pemeriksaan BPK-RI pada Tahun 2016 terdapat sejumlah 14 (empat belas) temuan yang terdiri dari 8 (delapan) temuan tentang Kepatuhan dan 6 (enam) temuan tentang Sistem Pengendalian Internal. Serta pada tahun 2017 terdapat sejumlah 11 (sebelas) temuan yang terdiri dari 5 (lima) temuan tentang Kepatuhan dan 6 (enam) temuan tentang Sistem Pengendalian Internal.

Kompetensi SDM sangat penting dalam hal pengelolaan dan penyajian informasi keuangan sehingga laporan keuangan yang telah disusun dapat tepat waktu. Selain SDM yang berkompeten, penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan juga memiliki pengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan

Selanjutnya hasil observasi awal penulis di lapangan juga ditemui fenomena yang terjadi pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang pada tahun 2019, adalah masih terdapat sumber daya manusia yang tidak/kurang berkompeten khususnya pada bidang/bagian keuangan pada tiap-tiap OPD. Dimana hasil pengamatan awal penulis di lapangan menunjukkan bahwa, masih terdapat ASN/pegawai pada bidang/bagian keuangan

pada OPD-OPD di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang yang mempunyai latar belakang pendidikan tidak sesuai dengan pekerjaannya sekaitan dengan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Penyusunan dan Kualitas Penyajian Laporan Keuangan. Namun demikian sejauh ini adanya masalah sekaitan terdapatnya ketidaksesuaian latar belakang pendidikan ASN/pegawai dengan pekerjaannya pada ASN/pegawai bidang/bagian keuangan pada OPD-OPD di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang diatasi dengan adanya kemauan keras dari ASN/pegawai tersebut untuk terus belajar dan berkeinginan agar bisa/mampu dalam menyelesaikan beban kerja yang dimilikinya sebagai ASN/pegawai pada bidang/bagian keuangan Organisasi Perangkat Daerah.

Permasalahan kompetensi SDM ini menjadi tantangan bagi setiap ASN/pegawai pada bidang keuangan pada tiap-tiap OPD di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Fenomena yang ditemui di lapangan adalah masih terdapat kesenjangan antara kompetensi yang merupakan syarat tugas pokok dengan kompetensi yang dimiliki oleh pegawai yang bersangkutan. Harus diakui bahwa masih terdapatnya permasalahan ASN/pegawai selaku staf pengelola keuangan dan penyusunan terhadap laporan keuangan yang terlibat dalam pengelolaan keuangan itu sendiri masih kurang memiliki keterampilan khususnya dalam bidang akuntansi.

Pujanira & Taman (2017), hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1) Kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, 2) Penerapan SAP berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah daerah. Sako & Lantowa (2018), hasil penelitian :

menunjukkan bahwa penerapan SAP berpengaruh positif terhadap kualitas penyajian laporan keuangan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo. Mahardini & Miranti (2018), dengan hasil penelitian : 1) Penerapan SAP berpengaruh positif terhadap laporan keuangan Pemerintah Provinsi Banten TA 2015 dan 2) Kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Provinsi Banten TA 2015. Abiding dkk (2018), hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel SDM dan Penerapan SAP berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah Kota Malang.

Berangkat dari uraian yang telah disampaikan diatas, maka penulis tertarik untu melakukan penelitian yang berjudul ***“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Penyajian Laporan Keuangan di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang”***.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang dan identifikasi masalah yang telah disampaikan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap kualitas penyajian Laporan Keuangan Daerah di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang?

2. Apakah terdapat pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas penyajian Laporan Keuangan Daerah di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ditemui, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menguji secara empiris :

1. Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap kualitas penyajian Laporan Keuangan Daerah di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang.
2. Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap kualitas penyajian Laporan Keuangan Daerah di lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Manfaat penelitian ini adalah untuk menambah ilmu pengetahuan, dan diharapkan mampu menjadi sumbangan ilmu dalam memberi dukungan terhadap ilmu akuntansi, khususnya sekaitan dengan Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sumber Daya Manuasia terhadap Kualitas Penyajian Laporan Keuangan di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak diantaranya adalah :

1. Bagi Penulis

Dapat mengetahui bagaimana faktor Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan SDM berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemda khususnya pada Pemerintah Kota Padang Panjang. Serta agar memberi tambahan pengetahuan, pengalaman, dan untuk memperoleh pemahaman yang lebih dalam mengenai teori yang telah diperoleh dengan kenyataan di lapangan, dalam memenuhi salah satu syarat menempuh Ujian Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi pada Universitas Bung Hatta.

2. Bagi Instansi

Dapat menjadi masukan/saran bagi pimpinan/kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang khususnya sekaitan dengan kualitas penyajian laporan keuangan pemda yang baik yang dihasilkan oleh OPD itu sendiri. Diharapkan pula dapat memberi sumbangan saran dalam melaksanakan penilaian dan evaluasi terhadap sistem yang sedang berjalan dalam rangka penyempurnaan, mempertahankan, serta pengembangan terhadap praktik-praktik yang dianggap telah memadai.

3. Bagi Pihak Lain

Sebagai bahan referensi ataupun masukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya, khususnya sehubungan dengan topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan Skripsi ini terdiri dari lima bab yaitu :

- BAB I : PENDAHULUAN**  
Bab Pendahuluan berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.
- BAB II : LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**  
Bab landasan teori dan pengujian hipotesis berisi uraian teoritis dan pengembangan hipotesis yang berhubungan dengan topik yakni Kualitas Penyajian Laporan Keuangan, SAP dan SDM.
- BAB III : METODE PENELITIAN**  
Bab Metode Penelitian berisi uraian teori mengenai populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, uji instrument, teknik analisis data dan pengujian hipotesis.
- BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**  
Bab Hasil penelitian dan Pembahasan berisi tentang Gambaran Umum Lokasi Penelitian, Gambaran Umum Responden, Demografi Responden, Uji Kualitas Data, Deskripsi Data, Uji Asumsi Klasik, hasil Analisis Regresi Linear Berganda, dan hasil Pengujian Hipotesis dan Pembahasan.
- BAB V : PENUTUP**  
Bab Penutup berisi tentang Kesimpulan, Implikasi, Keterbatasan Penelitian dan Saran.