

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Akuntansi sektor publik telah mengalami perkembangan yang sangat pesat. Saat ini perhatian yang lebih besar terhadap praktik akuntansi yang dilakukan oleh pemerintah, perusahaan milik negara/daerah, dan berbagai organisasi publik lainnya dibandingkan dengan pada masa-masa sebelumnya karena adanya tuntutan yang lebih besar dari masyarakat untuk dilakukan transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik (Mardiasmo, 2002).

Dalam era keterbukaan seperti saat ini, seiring meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good Governance*) telah mendorong pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menerapkan akuntabilitas publik (Nazaruddin dkk, 2014). Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi yang berupa laporan keuangan (Mardiasmo, 2006).

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 59 Tahun 2007 disebutkan, bahwa untuk tujuan akuntabilitas atas pengelolaan dana-dana yang

dikelola oleh provinsi atau kabupaten/kota diwajibkan menyiapkan laporan keuangan daerah yang dipertanggungjawabkan oleh kepala daerah dalam hal ini adalah gubernur dan bupati/walikota yang meliputi neraca daerah, laporan perhitungan APBD, nota perhitungan APBD dan laporan arus kas (Eriva dkk, 2013).

Menurut Afiah (2008) secara spesifik tujuan laporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya, diantaranya dengan:

1. Menyediakan informasi mengenai posisi sumberdaya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah,
2. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah,
3. Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi,
4. Menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggarannya,
5. Menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya,
6. Menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan,
7. Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya.

Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan:

a. Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumberdaya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

b. Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

c. Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (Bastian, 2008).

Terkait dengan hal tersebut, maka setiap pengelola keuangan harus memiliki pemahaman yang baik mengenai laporan keuangan sehingga laporan yang dipublikasikan dapat disajikan secara wajar terbebas dari salah saji yang material, sehingga tidak menyesatkan pembaca dan pengguna laporan. Tanpa pemahaman laporan keuangan yang baik mengakibatkan laporan keuangan yang dipublikasikan

terdapat kesalahan material dalam penyajian angka, tidak sesuai dengan pelaporan dan tidak tepat waktu dalam penyampaiannya sehingga berdampak buruk bagi pengguna laporan dan pihak penyaji laporan itu sendiri (Mahmudi, 2010).

Untuk mewujudkan hal tersebut, setiap unit atau satuan kerja perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan negara dituntut untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan pada perencanaan strategis yang ditetapkan oleh masing-masing unit atau satuan kerja perangkat daerah. Dengan demikian setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Maka diperlukan pengendalian yang merupakan suatu proses yang dipengaruhi oleh pimpinan organisasi, manajemen dan personil lainnya yang dirancang untuk memberikan jaminan yang wajar bahwa tujuan organisasi akan tercapai. Dengan adanya mekanisme pengendalian yang efektif pada unit atau satuan kerja perangkat daerah, maka tujuan dan kinerja satuan kerja perangkat daerah khususnya dalam penyusunan laporan keuangan akan dapat dicapai (Muzahid, 2014).

Laporan keuangan yang berkualitas dapat ditinjau dari aspek opini audit, audit pemerintah daerah diamanatkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Opini audit menurut Mulyadi (2002) diantaranya adalah:

1. Pendapat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Diberikan oleh auditor jika tidak terjadi pembatasan dalam ruang lingkup audit dan tidak terdapat pengecualian yang signifikan mengenai kewajaran dan penerapan prinsip akuntansi berterima umum dalam penyusunan laporan keuangan.

2. Pendapat Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Bahasa Penjelasan

Terdapat hal-hal yang memerlukan bahasa penjelasan, namun laporan keuangan tetap menyajikan secara wajar posisi keuangan.

3. Wajar Dengan Pengecualian (WDP)

Auditor menjumpai kondisi-kondisi bahwa ruang lingkup audit dibatasi oleh klien, auditor tidak dapat melaksanakan prosedur audit atau tidak dapat memperoleh informasi penting karena kondisi-kondisi yang berada di luar kekuasaan klien maupun auditor, laporan keuangan tidak disusun sesuai dengan prinsip akuntansi berterima umum.

4. Pendapat Tidak Wajar

Laporan keuangan tidak disusun dengan prinsip akuntansi berterima umum, sehingga tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan.

5. Pernyataan tidak memberikan pendapat

Situasi dimana auditor tidak memberikan pendapatnya karena terlalu banyak permasalahan yang ada.

Menurut Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Tengah, dalam menyikapi opini hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK-RI), terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Banyumas tahun buku 2010 lalu, yang masih mendapat opini WDP (Wajar Dengan

Pengecualian). Pada tahun berikutnya, yakni tahun 2011 Bupati Banyumas meminta kepala perwakilan BPKP Provinsi Jawa Tengah untuk membantu memberikan pendampingan dan bimbingan dalam hal penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) Kabupaten Banyumas. Sejalan dengan yang diamanatkan Inpres 4 Tahun 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara. Dimana pada salah satu instruksinya, BPKP diberi tugas melakukan asistensi kepada kementerian/lembaga/pemerintah daerah untuk meningkatkan pemahaman bagi pejabat pemerintah pusat/daerah dalam pengelolaan keuangan Negara/daerah, meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan meningkatkan kualitas laporan keuangan dan tata kelola.

Menurut Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam website resminya, enam kali secara berturut-turut Kabupaten Banyumas menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Banyumas tahun anggaran 2016 oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) Perwakilan Provinsi Jawa Tengah. Pemkab Banyumas mendapatkan opini WTP berturut-turut sejak tahun anggaran 2011. Hal ini sejalan dengan apa yang dilakukan pemerintahan di Kabupaten Banyumas untuk mengupayakan adanya pendampingan dari pihak BPKP Propinsi Jawa Tengah agar kabupaten Banyumas mendapatkan hasil opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Adanya Sistim Informasi Manajemen Barang Daerah (SIMBADAMAS) yang dimiliki Kabupaten Banyumas juga menjadi Keunggulan tersendiri sehingga

opini WTP tetap dapat diperoleh Kabupaten Banyumas. Karena Kabupaten Banyumas mampu menciptakan aplikasi pengelolaan aset/barang daerah secara mandiri dan telah diuji oleh auditor BPK bahwa pengelolaan aset di Kabupaten Banyumas dengan Simbadamas dapat menyajikan data secara lengkap. Data simbadamas dapat secara langsung diakses untuk kepentingan laporan keuangan secara otomatis ([www.bupati.banyumaskab.go.id](http://www.bupati.banyumaskab.go.id)).

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Sari dkk (2014) tentang pengaruh pemahaman Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah. Alasan melakukan replikasi karena keunggulan penelitian Sari dkk (2014) yang sudah mencakup semua dinas-dinas pemerintah daerah serta adanya hasil penelitian terdahulu yang tidak konsisten dari variabel pemanfaatan sistem informasi akuntansi, yaitu penelitian Sari dkk (2014) yang hasilnya pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan pemerintah daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, Pujiswara (2014) pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan hasil yang berbeda dihasilkan oleh penelitian Diani (2014) pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yang dilakukan Sari dkk (2014) diantaranya adalah dengan, menambah variabel independen

pengendalian internal pada penelitian ini karena hasil penelitian terdahulu dari variabel pengendalian internal masih belum konsisten dan adanya saran dari penelitian Sari dkk (2014) untuk penelitian selanjutnya agar memasukan variabel pengendalian internal. Hasil penelitian variabel pengendalian internal yang belum konsisten diantaranya adalah penelitian Afiah (2014) hasilnya pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, sedangkan penelitian Fajrin (2016) hasilnya pengendalian internal berpengaruh secara positif signifikan terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah daerah dan penelitian Sari (2014) hasilnya juga pengendalian internal berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Kemudian penelitian ini mengambil objek penelitian yang berbeda dengan penelitian sebelumnya, yakni dengan mengambil objek penelitian di Kabupaten Banyumas. Setelah pada penelitian sebelumnya mengambil objek penelitian di Pemerintah Kabupaten Jembrana. Kemudian untuk variabel pemahaman standar akuntansi pemerintah hasil dari penelitian Sari (2014) pemahaman standar akuntansi pemerintahan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dan penelitian Yuliani (2010) hasilnya pemahaman akuntansi berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Alasan memilih objek penelitian pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas adalah karena adanya sistem administrasi pengelolaan keuangan SIMDA dan sistem pencatatan aset yang dimiliki Kabupaten Banyumas SIMBADA yang digunakan dan dimanfaatkan sebagai pengendali internal dalam

penyelenggaraan pemerintahan dan juga sebagai sistem informasi akuntansi keuangan pemerintah daerah yang membantu penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Sistem yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas juga mendapat apresiasi dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) karena sistem tersebut dapat membantu melakukan rekonsiliasi kas dan aset secara periodik sehingga secara bertahap administrasi keuangan tertib dan memudahkan dalam penyusunan laporan keuangan ([www.bupati.banyumaskab.go.id](http://www.bupati.banyumaskab.go.id)).

Disisi lain adanya rasa ingin tahu dari peneliti mengenai hasil opini audit laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Banyumas yang dinyatakan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Propinsi Jawa Tengah enam kali berturut-turut. Apakah hal tersebut dipengaruhi oleh pemahaman standar akuntansi pemerintah (SAP), pengendalian internal, dan pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi (SIA) oleh jajaran aparatur pemda Kabupaten Banyumas. Sebab itulah penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian yang berjudul "Pengaruh Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Pengendalian Internal dan Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi (SIA) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah".

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan diantaranya sebagai berikut :

1. Apakah pemahaman standar akuntansi pemerintah berpengaruh positif terhadap Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Apakah pemanfaatan sistem informasi akuntansi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan dalam perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menguji pengaruh pemahaman standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Menguji pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Menguji pengaruh pemanfaatan sistem informasi akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut maka diharapkan dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak antara lain :

##### 1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dan ilmu peneliti mengenai pengaruh pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Pengendalian internal, dan Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi (SIA) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

##### 2. Bagi Pemerintah atau Instansi yang bersangkutan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pertimbangan untuk membantu kinerja dan keputusan pemerintah daerah sehingga kualitas laporan keuangan pemerintah daerah bisa tetap maksimal. Dan tetap mendapat hasil opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas hasil pemeriksaan laporan keuangan.

##### 3. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan pengetahuan pembaca dalam bidang akuntansi sektor publik (kualitas laporan keuangan pemerintah daerah) dan juga dapat dijadikan sebagai materi tambahan untuk penelitian selanjutnya, khususnya bagi yang berminat untuk melakukan penelitian dalam bidang ini.