

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dengan adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang menjelaskan mengenai Pemerintah Daerah untuk memfokuskan kabupaten atau kota dalam memberikan kewenangan secara nyata, luas serta bertanggungjawab kepada daerah. Dengan kesiapan dari daerah itu sendiri, dalam mengatur seluruh potensi dan sumber daya yang ada, menjadikan hal tersebut sebagai alat tolak ukur berhasil atau tidaknya kegiatan penyelenggaraan otonomi daerah. Sejalan dengan hal tersebut, dalam pelaksanaan otonomi daerah memerlukan sistem akuntansi yang baik. Sebab, sistem akuntansi yang baik merupakan sarana pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang *accountable* dalam mengelola dana dengan sistem desentralisasi yang transparan, efisien efektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Organisasi sektor publik merupakan organisasi yang mempunyai tujuan untuk menyediakan, memproduksi atau menghasilkan barang-barang publik. Organisasi sektor publik di identikkan dengan organisasi pemerintahan atau badan usaha yang mayoritas kepemilikannya berada di tangan pemerintah. Berbeda dengan organisasi sektor swasta, organisasi sektor publik mempunyai tujuan yang berbeda. Apabila dilihat melalui kacamata ilmu ekonomi, menurut Ulum (2014) organisasi sektor publik merupakan suatu entitas yang beraktifitas di bidang usaha untuk menghasilkan suatu barang atau pelayanan publik sebagai upaya untuk memenuhi hak-hak publik.

Pemerintah merupakan suatu entitas pelapor yang bertugas untuk membuat suatu laporan keuangan sebagai upaya pertanggungjawaban, sebab: (1) pemerintah mempunyai kewenangan dalam mengendalikan sumber-sumber yang signifikan; (2) dengan menggunakan sumber tersebut, pemerintah diharapkan bisa memberikan dampak kesejahteraan yang luas serta ekonomi rakyat; (3) adanya pemisahan antara kepemilikan dan manajemen atas sumber-sumber tersebut (Partono, 2000).

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah melakukan upaya dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dengan menyampaikan laporan keuangan sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara dapat diwujudkan dengan memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun sesuai dengan standar akuntansi yang mana sudah tercantum pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005.

Laporan keuangan adalah catatan tentang informasi keuangan suatu entitas pada satu periode yang digunakan untuk melihat kondisi kinerja entitas tersebut (SAK, 2009). Tujuan dari laporan keuangan yaitu menyediakan informasi tentang kondisi keuangan, kinerja serta perubahan posisi keuangan pada suatu entitas. Dengan harapan dimana laporan keuangan tersebut dapat bermanfaat bagi sejumlah pihak atau pemakai laporan keuangan.

*Governmental Accounting Standards Board (GASB, 1999)* dalam *Concepts Statement No. 1* menjelaskan bahwa tujuan dari laporan keuangan adalah sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Jadi pemerintah harus memperhatikan lebih lanjut tentang kualitas dari laporan keuangan yang mereka buat. Sesuai dengan PP No. 71 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa kriteria untuk menilai kualitas dari laporan keuangan dapat dilihat melalui apakah laporan keuangan tersebut dapat dipahami, relevan, andal dan dapat di perbandingkan.

Akuntansi keuangan daerah merupakan sebuah prosedur akuntansi yang di dalamnya terdapat proses mengidentifikasi, mengukur, mencatat serta melaporkan setiap transaksi keuangan yang terjadi di suatu entitas atau instansi pemerintah daerah yang selanjutnya dijadikan pedoman untuk pengambilan keputusan oleh pihak internal maupun pihak eksternal. Dalam melakukan penyusunan laporan keuangan daerah, pemerintah daerah berpedoman pada sistem akuntansi keuangan daerah ini sebagai wujud peningkatan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan yang dimaksud juga mampu meningkatkan kredibilitasnya dalam mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas.

Dengan dilaksanakannya otonomi, ternyata mampu memberikan dampak yang luas terhadap pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat atau publik. Kondisi ini membuat tuntutan akuntabilitas dari suatu organisasi keuangan atas transaksi-transaksi yang dilakukan oleh entitas tersebut semakin kuat. Dalam kegiatan pengelolaan keuangan daerah, negara telah membuat aparatur pemerintah yang bergerak di dalam kelompok profesi manajemen oleh para profesional. Sehingga perlu adanya penelusuran kembali dalam pengelolaan keuangan

pemerintah serta menerapkan prinsip-prinsip pemerintah sesuai dengan lingkungan pemerintah (PP No. 60 Tahun 2008).

Perbedaan mengenai penerapan sistem akuntansi pada masa pra reformasi dan sistem yang baru tercermin pada perhitungan APBD yang dimana sistem akuntansi yang berlaku pada masa lalu masih menggunakan sistem pembukuan tunggal berbasis kas. Sementara itu, pengembangan atas sistem keuangan sistem akuntansi keuangan yang baru sudah menggunakan sistem pembukuan berganda (*double entry*) dimana setiap transaksi dicatat dengan jurnal debit dan kredit, serta sistem pembukuan akrual (*accrual basis*) dengan mengembangkan prinsip dan asumsi bahwa pencatatan transaksi keuangan akan dilakukan pada saat terjadi penerimaan dan pengeluaran atau pada saat terjadi transaksi. Dengan menggunakan sistem pembukuan berbasis akrual, kewajiban penyelesaian kas di masa depan dan informasi lain yang mempresentasikan kas yang akan diterima di masa yang akan datang (Maryana, 2011 dalam As Syifa, 2014).

Adapun manfaat apabila sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) diterapkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010, dapat meningkatkan akuntabilitas dan keandalan dalam pengelolaan keuangan pemerintah melalui penyusunan dan pengembangan standar akuntansi pemerintahan.

Di setiap tahunnya, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) akan mendapatkan penilaian berupa opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pada saat BPK memberikan opini pada suatu laporan keuangan pemerintah daerah dengan predikat wajar tanpa pengecualian (WTP), artinya dapat dikatakan laporan

keuangan tersebut disajikan secara wajar dan berkualitas. Terdapat empat opini yang diberikan BPK dalam menilai suatu laporan keuangan. Diantaranya yaitu wajar tanpa pengecualian (WTP), wajar dengan pengecualian (WDP), tidak wajar (TW) dan pernyataan menolak memberi opini atau tidak memberi pendapat (TDP).

Dalam penerapannya, sistem keuangan daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan serta mempertimbangkan ukuran kompleksitas tugas dari instansi pemerintah tersebut (PP No. 60 Tahun 2008). Di Indonesia, organisasi sektor publik kini muncul beberapa fenomena seperti menguatnya tuntutan akuntabilitas di pemerintahan pusat maupun di pemerintahan daerah. Akuntabilitas merupakan bentuk kewajiban dalam mempertanggungjawabkan berhasil atau tidaknya pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai yang telah ditetapkan.

Fenomena pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan suatu hal yang menarik untuk dikaji. Dari hasil BPK ternyata laporan keuangan pemerintah di Indonesia masih banyak ditemukan ketidaksesuaian data-data yang disajikan. selain itu, masih banyak juga ditemukannya penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh BPK. Sebagai contoh, Anwar Nasution selaku ketua Badan Pemeriksa Keuangan menilai laporan pemerintah daerah tidak layak di audit. Ia menjelaskan, bahwa permasalahan tersebut terkait dengan penyimpangan dana dari daerah serta ketidakjelasan penggunaan keuangan daerah. Anwar Nasution juga mengkritik akuntabilitas transparansi laporan keuangan di pemerintah daerah masih sangat rendah ([indosiar.com](http://indosiar.com), 10 Januari 2007). Hal ini

mengakibatkan masyarakat membuat tuntutan kepada pemerintah untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Hal itu pula yang telah mendorong pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menerapkan akuntabilitas publik.

Menurut As Syifa, untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas, maka penerapan sistem akuntansi keuangan daerah sangatlah berpengaruh. Dari hasil pengujian hipotesis dari enam jurnal pendukung yang dipilih dan diambil oleh penulis, tiga diantaranya menyatakan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan di suatu daerah. Sedangkan satu diantaranya mengatakan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) tidak berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Hal lain yang mungkin dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yaitu pemanfaatan teknologi informasi. Teknologi dapat digunakan oleh individu atau kelompok untuk menyelesaikan tugas - tugasnya secara cepat dan efisien. Kapasitas sumber daya manusia yang handal belum tentu bisa menghasilkan laporan keuangan pemerintah apabila tidak didukung oleh teknologi informasi. Pemerintah pusat maupun daerah mempunyai peranan penting dalam mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah serta menyalurkan informasi keuangan kepada pelayanan publik. Selain itu dengan menggunakan teknologi informasi, seperti salah satunya komputer, dalam menghitung dan menyusun suatu laporan keuangan akan lebih cepat, akurat dan konsisten daripada

menggunakan sistem manual (Indriasari dan Nurcahyo, 2008 dalam Warih Komarasari 2016)

DPPKAD Kabupaten Semarang sudah siapkan sistem online. Sekretaris Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Semarang, Rudibdo mengkaim telah memperoleh informasi secara langsung dari Komisi B DPRD Kabupaten Semarang berkait desakan atau permintaan agar Pemkab Semarang dapat meniru Pemkot Bogor untuk menggenjot pendapatan di sektor pajak ([jateng.tribunnews.com/2016/10/24/](http://jateng.tribunnews.com/2016/10/24/))

Hal terakhir yang mungkin mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah sistem pengendalian intern. Dalam proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah, masih ditemukannya kesalahan-kesalahan baik kesalahan yang disengaja maupun tidak disengaja. Maka dari itu, pada tahun 2018 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Di dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa tujuan dari dibuatnya sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) yaitu, untuk memberikan keyakinan yang memadai sehingga tercipta efektivitas dan efisiensi dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan dalam laporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu untuk meyakinkan para pengguna laporan keuangan baik dari pihak internal maupun pihak eksternal mengenai keakuratan informasi yang terdapat pada laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah dibutuhkan sistem pengendalian intern yang optimal.

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul: **“PENGARUH PENERAPA SISTEM AKUNTANSI KEUANGAN DAERAH (SAKD), PEMANFAATAN TEKNOLOGI INFORMASI, DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (Studi Empiris Pada SKPD Kabupaten Semarang)**

### **1.2 Rumusan Masalah**

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

- 1) Apakah penerapan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
- 2) Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
- 3) Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Menganalisis pengaruh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
- 2) Menganalisis pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

- 3) Menganalisis pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya serta dapat memberikan sumbangan kebaruan dari penelitian-penelitian sebelumnya. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

##### **1. Aspek Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang lebih mengenai akuntansi secara umum dan akuntansi pemerintahan daerah di Indonesia

##### **2. Aspek Praktis**

Sebagai sumber informasi dan referensi dengan memberikan pengetahuan kepada pihak SKPD dalam mengembangkan sistem akuntansi keuangan daerah, teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan.