

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Berkembangnya akuntansi sektor publik di Negara Indonesia semakin pesat karena adanya era reformasi dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang menitikberatkan pada Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan suatu penataan lingkungan dan sistem akuntansi yang baik di pemerintah daerah yang tertuang di dalam laporan keuangan daerah.

Laporan keuangan daerah adalah bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat atas penerimaan dan pengelolaan pajak, retribusi, dan lain sebagainya guna untuk pembangunan dan pembelanjaan pemerintah daerah yang terdapat dalam APBD, juga sebagai pertanggungjawaban kepada pemerintah daerah, apakah alokasi dana telah sesuai dengan apa yang ada di APBD. Laporan keuangan daerah harus berisi tentang informasi yang memberi manfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan bisa sebagai acuan dalam membuat keputusan ekonomi, sosial, maupun politik.

Hal ini sesuai dengan penjelasan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan yang mana informasi yang disajikan dalam laporan keuangan mempunyai tujuan memenuhi kebutuhan informasi untuk semua pengguna laporan keuangan. Itu adalah wujud akuntabilitas dan transparansi terhadap segala yang berkaitan dengan penggunaan dana yang tercantum dalam APBD.

Maka dari itu, laporan keuangan daerah harus relevan (relevance), andal (reliable), dapat dibandingkan (comparable), serta dapat dipahami (understandable). Selain itu, laporan keuangan daerah juga berkaitan dengan pihak internal dan pihak eksternal sebagai pengguna laporan keuangan. Pihak internal adalah pemerintah dan semua pengurus suatu SKPD, sedangkan pihak eksternal adalah masyarakat, wakil rakyat, lembaga pengawas, dan lembaga pemeriksa.

Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah dapat tercermin dari hasil pemeriksaan BPK. Pemeriksaan laporan keuangan dilakukan untuk memberikan pendapat atau opini atas kewajaran informasi keuangan dalam laporan keuangan. Kriteria pemberian opini dari BPK menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pernyataan Profesional Pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria (1) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (2) kecukupan pengungkapan (adequate disclosures), (3) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undang, dan (4) efektivitas sistem pengendalian internal.

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang harus diwujudkan dalam informasi keuangan sehingga dapat memenuhi tujuannya. Tujuan dari laporan keuangan adalah menyajikan informasi tentang posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan pada suatu entitas yang bermanfaat bagi para pengguna laporan keuangan untuk membuat dan mengevaluasi keputusan manajemen.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mewajibkan laporan keuangan pemerintah berbasis akrual. Peraturan terbaru tersebut menyatakan bahwa standar akuntansi pemerintahan adalah prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah.

Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mewajibkan laporan keuangan pemerintah berbasis akrual. Namun peraturan ini baru diterapkan pemerintah pada pengelolaan keuangan negara pada tahun anggaran 2015. Dengan menerapkan akuntansi berbasis akrual sebagai pengganti peraturan sebelumnya, maka akan terjadi perubahan fundamental dalam penyusunan laporan keuangan. Karena diantara akuntansi berbasis kas dan akuntansi berbasis akrual mempunyai perbedaan yang sangat mencolok. Akuntansi berbasis akrual adalah metode akuntansi dimana penerimaan dan pengeluaran dicatat saat adanya transaksi.

Dalam penyusunan laporan keuangan daerah, pemerintah daerah juga harus memperhatikan pengendalian internal. Pengendalian internal harus diuji keefektifannya selama pelaksanaan pengendalian. Apakah pengendalian telah diimplementasikan sesuai dengan rencana dan rancangan yang telah ditetapkan dan apakah pelaksanaan sudah memiliki kewenangan dan kualifikasi yang jelas dan dibutuhkan untuk menerapkan pengendalian internal secara efektif, efisien dan bisa mencapai tujuan pengendalian tersebut.

Sistem pengendalian internal pemerintah juga merupakan sistem pengendalian yang harus diterapkan pada lingkungan SKPD untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyusunan kinerja pemerintah serta peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Unsur dari pengendalian internal pemerintah daerah adalah terdiri dari lingkungan pengendalian, penilaian resiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan. Untuk mencapai tujuan dari pengendalian internal harus memenuhi dan melaksanakan kelima elemen pengendalian internal (PP No.60/2008).

Corporate governance adalah suatu prinsip tata kelola pemerintahan agar tercapai pemerintahan yang bersih dan baik, serta dilandani perilaku yang berkarakter sesuai dengan apa yang dimaksud dalam *corporate governance*. Mardiasmo (2004:25) mengemukakan bahwa, penyelenggaraan suatu negara yang mengimplementasikan *corporate governance* berarti penyelenggaraan negara tersebut mendasarkan diri pada prinsip-prinsip partisipasi, aturan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsesus, berkeadilan, efektivitas dan efisien, akuntabilitas, visi yang strategis dan saling keterkaitan.

Corporate governance yang baik dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan menekankan pada proses pengelolaan anggaran pemerintah serta keterlibatan *stakeholders* baik dalam bidang ekonomi, sosial, maupun politik serta pendayagunaan sumber daya yang ada, manusia ataupun keuangan yang dilaksanakan sesuai dengan keperluan masing-masing bidang. Sehingga diadakannya pengelolaan keuangan daerah dimaksudkan agar pengelolaan

keuangan bersifat transparan dari proses penyusunan sampai dengan pertanggungjawaban sehingga akan tercipta akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut. Pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien adalah salah satu wujud tata kelola pemerintah yang baik (Salam, 2004:19).

Penelitian mengenai Kualitas Laporan Keuangan sudah banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu. Beberapa diantaranya adalah Purwaniati Nugraheni dan Imam Subaweh (2008) yang berjudul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Selanjutnya ada penelitian replikasi yang dilakukan oleh Daniel Kartika Adhi dan Yohanes Suhardjo yang berjudul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kualitas Aparatur Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada tahun 2013. Penelitian yang dilakukan Daniel Kartika Adhi dan Yohanes Suhardjo mengembangkan model dan menambah variabel independen yaitu kualitas aparatur pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan Mia Oktarina *et al.* (2016) mengembangkan model dan menambahkan variabel independen yaitu *corporate governance*.

Penelitian yang berkaitan dengan judul juga banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu. Penelitian yang dilakukan oleh Azlim *et al.* (2012) yang berjudul Pengaruh Penerapan *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Informasi Keuangan SKPD. Penelitian yang dilakukan oleh Rukmi Juwita (2013) yang berjudul Pengaruh Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Informasi Akuntansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Yusniyar *et al.*

(2016) yang berjudul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Pengendalian Internal terhadap *Good Governance* dan Dampaknya pada Kualitas Laporan Keuangan.

Dengan berubahnya tata cara penyusunan laporan keuangan yang diterapkan pemerintah pada tahun 2015, sehingga memberikan peluang untuk dilakukan penelitian lanjutan, baik bersifat pengulangan/replikasi maupun pengembangan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian, tahun penelitian, dan sistem akuntansi yang diterapkan pada saat penelitian. Tahun penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah tahun 2015 hingga tahun 2017 yang merupakan tahun diterapkannya Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010. Berdasarkan uraian yang ada dalam latar belakang masalah, rumusan masalah yang akan penulis angkat adalah sebagai berikut: Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan, *corporate governance*, dan pengendalian *intern* berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Semarang.

1.2 Rumusan Masalah

Adanya perubahan peraturan pemerintah yang diterapkan tentang standar akuntansi pemerintahan mengenai tata cara penyusunan laporan keuangan menjadi basis akrual. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian lanjutan terkait dengan penerapan peraturan pemerintah yang baru.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan?
2. Bagaimana pengaruh *corporate governance* terhadap kualitas laporan keuangan?
3. Bagaimana pengaruh pengendalian *intern* terhadap kualitas laporan keuangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menguji secara empiris :

1. Pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan.
2. Pengaruh *corporate governance* terhadap kualitas laporan keuangan.
3. Pengaruh pengendalian *intern* terhadap kualitas laporan keuangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi untuk berbagai pihak diantaranya sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai kualitas laporan keuangan, penerapan standar akuntansi pemerintahan, *corporate governance*, dan pengendalian internal.

2. Bagi Regulator

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi pemerintah mengenai laporan keuangan yang berkualitas. Pemerintah dapat melihat sejauh mana praktik pertanggungjawaban oleh pemerintah daerah berupa laporan keuangan. Hal ini berhubungan karena dana pemerintah daerah bersumber dari masyarakat yaitu dari penerimaan retribusi daerah.