

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tuntutan yang semakin besar terhadap akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi pada publik. Salah satu informasi yang dibutuhkan oleh publik adalah informasi mengenai pengelolaan dana atau keuangan pada organisasi sektor publik. Informasi mengenai pengelolaan dana atau keuangan tersebut dapat dilihat dari laporan keuangan.

Laporan keuangan merupakan sumber informasi finansial yang memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap kualitas keputusan yang dihasilkan. Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik internal maupun eksternal. Laporan keuangan ini digunakan terutama untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Pada tahun 2010, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang ditetapkan pada tanggal 22 Oktober 2010 untuk menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Pada penjelasan PP Nomor 71 Tahun 2010 disebutkan bahwa lingkup Peraturan Pemerintah ini meliputi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual dan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Kas

Menuju Akrual. SAP Berbasis Akrual terdapat pada Lampiran I yang berlaku sejak tanggal ditetapkan dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas. SAP Berbasis Kas Menuju Akrual pada Lampiran II berlaku selama masa transisi bagi entitas yang belum siap untuk menerapkan SAP Berbasis Akrual. Penerapan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual sebagaimana tercantum dalam Lampiran II dapat dilaksanakan selama jangka waktu 4 (empat) tahun setelah Tahun Anggaran yaitu sampai Tahun Anggaran 2014.

Setiap entitas pelaporan, baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib melaksanakan SAP Berbasis Akrual. Walaupun entitas pelaporan untuk sementara masih diperkenankan menerapkan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual, entitas pelaporan diharapkan dapat segera menerapkan SAP Berbasis Akrual. Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP Berbasis Akrual dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah. Hal ini sejalan dengan salah satu pertimbangan dalam akuntansi yaitu bahwa biaya yang dikeluarkan sebanding dengan manfaat yang diperoleh. Guna mengantisipasi terjadinya dinamika dalam pengelolaan keuangan negara, Peraturan Pemerintah ini menetapkan bahwa perubahan terhadap PSAP di atur dengan Peraturan Menteri Keuangan. Meskipun demikian, penyiapan Pernyataan SAP oleh KSAP tetap harus melalui proses baku penyusunan SAP dan mendapat pertimbangan dari BPK.

Basis akuntansi merupakan salah satu prinsip dalam akuntansi yang digunakan untuk menentukan periode pengakuan dan pengukuran suatu transaksi

ekonomi dalam laporan keuangan (Mu'am, 2011). Sebagaimana diketahui bahwa hasil akhir sebuah siklus akuntansi adalah laporan keuangan, maka basis akuntansi menjadi sangat penting karena akan mengisi angka dalam konten di laporan keuangan yang merupakan ujung dari siklus akuntansi tersebut. Laporan keuangan dimaksud selanjutnya akan menjadi informasi sebagai pijakan untuk pengambilan keputusan yang berkualitas.

Akuntansi dengan basis akrual dianggap lebih baik daripada basis kas, karena akuntansi berbasis akrual diyakini dapat menghasilkan laporan keuangan yang lebih dapat dipercaya, lebih akurat, komprehensif, dan relevan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial dan politik. Pengaplikasian basis akrual dalam akuntansi sektor publik pada dasarnya untuk mengetahui besarnya biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan pelayanan publik serta penentuan harga pelayanan yang dibebankan kepada publik (Mahmudi, 2011:135). Akuntansi berbasis akrual membedakan antara penerimaan kas dan hak untuk mendapatkan kas, serta pengeluaran kas dan kewajiban membayarkan kas. Oleh karena itu, dengan sistem akrual pendapatan dan biaya diakui pada saat diperoleh atau terjadi, tanpa memandang apakah kas sudah diterima atau dikeluarkan, dan dicatat dalam catatan akuntansi serta dilaporkan dalam laporan keuangan pada periode yang bersangkutan.

Tahun 2015 merupakan tahun pertama bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah seluruh Indonesia menerapkan akuntansi berbasis akrual, begitupun dengan pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Melalui penerapan laporan keuangan berbasis akrual, Pemerintah Pusat dan Daerah dapat

lebih komprehensif untuk menyajikan seluruh hak, kewajiban dan kekayaannya serta seluruh perubahan kekayaannya. Diterapkannya basis akrual dalam pencatatan laporan keuangan daerah adalah bentuk pelaksanaan kepatuhan pemerintah terhadap standar. Kepatuhan standar ini kemudian dijadikan pedoman oleh pemerintah untuk bisa menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi yang terdapat dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus memiliki kualitas dan sesuai dengan kebutuhan para pemakai dalam penyusunannya. Penyusunan laporan keuangan yang berkualitas membutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten dan paham terhadap aturan. Menurut Ihsanti (2014) kompetensi SDM adalah kemampuan untuk melaksanakan fungsi-fungsi untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Dalam hal ini adanya kompetensi SDM dapat menjadi dasar bagi seseorang dalam meningkatkan kinerjanya. SDM merupakan faktor penting demi terciptanya laporan keuangan yang berkualitas. Semakin besar kompetensi yang dimiliki seseorang dalam melakukan penyusunan laporan keuangan, semakin tinggi pula kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tahun Anggaran 2015. Setelah 3 tahun berturut-turut memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) mulai dari Tahun Anggaran 2011 hingga 2013, Pemerintah Kabupaten Bangka memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) untuk Tahun Anggaran

2014 dan 2015 karena adanya temuan BPK yang tidak memungkinkan untuk memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian. Temuan BPK diperoleh dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Bangka untuk Tahun Anggaran terkait yang mengindikasikan penurunan kualitas dari laporan keuangan yang dihasilkan. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Pemerintah Kabupaten Bangka dalam rangka menganalisis variabel-variabel yang mempengaruhi hal tersebut.

Pada pasal 15 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004, menyatakan pemeriksa dalam hal ini adalah BPK menyusun hasil pemeriksaan (LHP) setelah pemeriksaan selesai dilakukan. Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004 menyatakan laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah memuat opini. Opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Di dalam melaksanakan pemeriksaan atas laporan keuangan, BPK wajib menguji dan menilai SPI (Sistem Pengendalian Intern) Pemda yang bersangkutan, seperti diamanatkan dalam pasal 12 UU Nomor 15 Tahun 2004 berbunyi “Dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksaan melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah.”

Pada tahun 2008 Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), perancangan PP tersebut diprakarsai oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai pelaksanaan dari pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. SPIP bertujuan

untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Peraturan Pemerintah tentang SPIP maka setiap menteri/pimpinan lembaga, gubernur dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dengan berpedoman pada SPIP sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 ayat (1), dan sekaligus bertanggungjawab atas efektivitas penyelenggaraan sistem pengendalian intern dilingkungan masing-masing.

Salah satu alasan mengapa BPK berkali-kali memberikan opini *disclaimer* atau tidak memberikan opini/pendapat terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) antara lain karena belum memadainya SPIP serta belum adanya SPIP yang belum melembaga. Pengendalian intern Pemerintah Daerah yang laporan keuangannya memperoleh opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) pada umumnya telah memadai sedangkan yang opininya WDP (Wajar Dengan Pengecualian) cukup memadai. Adapun Pemerintah Daerah yang laporan keuangannya memperoleh opini TMP (Tidak Memberikan Pendapat) dan TW (Tidak Wajar) memerlukan perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Salah satu penyebabnya adalah adanya kelemahan di dalam SPI (Sistem Pengendalian Intern) Pemda (Herawati, 2014). Opini WDP (Wajar Dengan Pengecualian) yang di berikan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka untuk tahun anggaran 2015 menunjukkan bahwa pengendalian intern Pemerintah daerah sudah cukup

memadai. Namun masih ada beberapa hal yang perlu di perbaiki untuk menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang berkualitas demi tercapainya akuntabilitas dan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan judul “**Fakor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan (Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (Dinas) Pemerintah Kabupaten Bangka).**”

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Penerapan Akuntansi Berbasis AkruaI berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
2. Apakah Kepatuhan Standar berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
3. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
4. Apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?
5. Apakah Penerapan Akuntansi Berbasis AkruaI, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan?

### **1.3 Batasan Masalah**

Batasan masalah bertujuan untuk memberikan ruang lingkup agar pembahasan masalah tidak terlalu luas. Dalam penelitian ini masalah yang akan dirumuskan dan diuji adalah variabel Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan pada SKPD Pemerintah Kabupaten Bangka.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis apakah Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
2. Untuk menganalisis apakah Kepatuhan Standar berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
3. Untuk menganalisis apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
4. Untuk menganalisis apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan.
5. Untuk menganalisis apakah Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

## **1.5 Kontribusi Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

### **1. Kontribusi Teoritis**

Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat dalam memberi pengetahuan dan mengembangkan wawasan ilmu dalam bidang Akuntansi Sektor Publik terutama yang berkaitan dengan Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern dalam menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang berkualitas. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjadi bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

### **2. Kontribusi Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi mengenai pengaruh Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

### **3. Kontribusi Kebijakan**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan informasi tambahan serta pertimbangan bagi pemerintah mengenai pentingnya Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua, Kepatuhan Standar, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern sebagai alat untuk meningkatkan hasil Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang berkualitas.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini akan membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi teori-teori yang melandasi penelitian dan menjadi dasar acuan teori, penelitian terdahulu dan kerangka konseptual serta pengembangan hipotesis. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori mengenai laporan keuangan, teori akuntansi berbasis akrual dan teori yang berhubungan dengan sistem pengendalian intern pemerintah.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini terdiri dari rancangan penelitian, tempat dan waktu penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, definisi operasional dan teknik analisis data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang pengujian atau hipotesis yang dibuat dan penyajian hasil pengujian tersebut, serta pembahasan tentang hasil analisis yang dikaitkan dengan teori yang berlaku.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang dikemukakan bagi penelitian berikutnya.