

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semenjak terwujudnya era otonomi disemua wilayah negara kesatuan republik Indonesia ini, maka kebebasan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing menjadi tanggung jawab daerah tersebut. Pemberian otonomi ini diutamakan pada tingkat kabupaten dan kota, sehingga masing-masing unit Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku unit operasional pemerintah daerah benar-benar dapat lebih aktif dan transparan dalam kinerja dan pengelolaan keuangannya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan akuntabilitas. Untuk itu dalam rangka akuntabilitas setiap pejabat Yang menyajikan laporan keuangan diharuskan memberi pernyataan tanggungjawab atas laporan keuangan Gubernur/Bupati/Walikota/Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah harus secara jelas menyatakan bahwa laporan keuangan telah disusun berdasarkan sistem intern yang memadai dan informasi yang termuat pada laporan keuangan telah disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (Darise, 2008: 2).

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah merupakan tuntutan publik akan pemerintahan yang baik memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah, baik pada tahap penganggaran, implementasi maupun pertanggungjawaban. Sehingga harus dilakukan oleh aparatur yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah serta harus memahami sistem akuntansi, khususnya akuntansi keuangan daerah agar informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna. Apabila informasi yang terdapat di dalam Laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan

keuangan pemerintah seperti yang disyaratkan dalam PP No. 71/2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Indonesia yakni, relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Untuk dapat menghasilkan informasi keuangan yang bermanfaat bagi para pemakai, maka laporan keuangan harus disusun sesuai sistem keuangan daerah dan pegawai pemerintah memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi (Tuasikal, 2009). Sistem akuntansi pemerintah daerah dalam hal pengelolaan keuangan daerah secara baik, harus dilakukan dengan mewujudkan tujuan pemerintahan yang bersih (*clean goverment*), dimana pengelolaan keuangan daerah yang baik adalah kemampuan mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Mardiasmo (2002:35) menyatakan bahwa sistem pertanggungjawaban keuangan suatu institusi dapat berjalan dengan baik, apabila terdapat mekanisme pengelolaan keuangan yang baik pula. Ini berarti pengelolaan keuangan daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Bandar Lampung (APB) memiliki posisi strategis dalam mewujudkan manajemen pemerintahan yang akuntabel.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 32 mengamanatkan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggung jawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar akuntansi pemerintahan tersebut disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan standar yang harus diikuti dalam laporan keuangan instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pengguna laporan keuangan akan menggunakan SAP untuk memahami informasi yang disajikan dalam laporan

keuangan dan menjadi pedoman untuk menyatukan persepsi antara penyusun, pengguna dan auditor (BPK). SAP ditetapkan dengan PP nomor 71 tahun 2010. Laporan keuangan merupakan wujud pertanggung jawaban keuangan daerah dan merupakan tanggung jawab atas akuntabilitas publik serta merupakan salah satu ukuran keberhasilan (kinerja) pemerintah daerah (Sinaga dalam Zeyn, 2010).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya mendapat penilaian berupa Opini dari Badan Pengawas Keuangan (BPK). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Dari hasil pemeriksaan BPK RI atas laporan keuangan Semester I Tahun 2014 pada kabupaten/kota se-Provinsi Lampung menunjukkan adanya 125 kasus kelemahan SPI di pemerintahan yang terdiri atas tiga kelompok temuan yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, serta kelemahan struktur pengendalian intern. Selain itu, ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan sebanyak 175 kasus senilai Rp 56,22 milyar (BPK, IHPS, Semester I, 2014).

Senin, 30 Juni 2014 pukul 09.00 WIB dilaksanakan Penyerahan LHP atas LKPD Provinsi Lampung TA 2013 dalam Sidang Paripurna Istimewa DPRD Provinsi Lampung. BPK RI Perwakilan Provinsi Lampung telah menyelesaikan penyerahan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran (TA) 2013 pada 14 (empat belas) entitas Pemerintah Daerah (Pemda) di wilayah Provinsi Lampung. Berdasarkan hasil pemeriksaan atas LKPD TA 2013 tersebut terdapat 5 (lima) entitas mendapat Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terdapat 9 (sembilan) entitas dan opini Tidak Wajar terdapat 1 (satu) entitas (www.bandarlampung.bpk.go.id)

Adapun penyebab dari permasalahan atas LKPD yang memperoleh opini Tidak Wajar adalah laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar sesuai dengan SAP, di antaranya: akun aset tetap, kas, belanja modal, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) yang berdampak material terhadap kewajaran laporan keuangan. (BPK, IHPS, Semester I, 2014). Menurut Bastian (2010: 137), Standar Akuntansi Pemerintahan, selanjutnya disebut SAP, adalah Prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian, SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia”.

Dalam mewujudkan kualitas laporan keuangan yang baik dan benar sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan maka di perlukan aparatur-aparatur yang berkualitas dan kompeten di setiap OPD di kota Bandar Lampung, dengan sumber daya manusia yang berkualitas di bidangnya maka di harapkan kualitas laporan keuangan yang dihasilkan setiap OPD di kota Bandar Lampung dapat memberikan informasi laporan keuangan yang lebih akurat dan transparan kepada para pemakai laporan keuangan termasuk masyarakat yang ada di kota Bandar Lampung. Jika aparatur-aparatur di setiap OPD di kota Bandar Lampung memiliki sikap yang menjunjung tinggi integritas dan kejujuran dalam berkerja maka besar kemungkinan kota Bandar Lampung dapat dikatakan sebagai daerah yang *good governance* karena *good governance* dapat dilihat dari tidak ada nya penyelewangan dari dana APBN/APBD. Pemerintah daerah sangat membutuhkan PNSD yang profesional dengan wawasan yang luas, memiliki kompetensi di bidangnya dan memiliki jiwa berkompetisi yang sportif.

PNSD yang profesional akan mampu menyelesaikan tugas dan pekerjaannya secara tuntas. Dengan kompetensi yang dimilikinya, PNSD dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara optimal. PNSD yang berkualitas dan kompeten dalam bidang akuntansi (keuangan) menjadi penyangga utama untuk dapat tersusunnya laporan keuangan yang berkualitas. Hal ini berarti kualitas PNSD di

bidang akuntansi (keuangan) merupakan faktor yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan yang disusun pemerintah daerah.

Terselenggaranya *good governance* merupakan salah satu hal yang menunjang peningkatan efisiensi dan produktifitas serta kepercayaan publik terhadap pemerintah. Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah mengeluarkan TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dan Undang-Undang No 28 Tahun 1999. *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal dan political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Mardiasmo,2002:18).

Menurut Effendi (2011), ada tiga pilar pokok yang mendukung pencapaian *Good Governance*, yaitu pemerintah, *civil society* (masyarakat madani/masyarakat sipil) dan pasar (dunia usaha). *Good Governance* akan tercapai bila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi dan administrasi antara ketiga pilar tersebut memiliki interaksi yang setara dan saling bersinergi. Namun demikian, ada prasyarat agar interaksi demikian dapat terwujud, yaitu adanya kepercayaan publik, transparansi, partisipasi, dan regulasi yang sehat. Salah satu upaya untuk mewujudkan kepercayaan publik adalah dengan meningkatkan transparansi, efisiensi dan akuntabilitas yang tercermin diantaranya pada laporan keuangan Pemerintah. Laporan keuangan Pemerintah merupakan komponen penting dalam menciptakan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan Pemerintah.

Fenomena yang ada dalam penelitian ini yaitu setelah adanya peraturan yang di tanda tangani oleh Kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kota (Pemkot) Bandar Lampung tentang fakta integritas penerapan

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis AkruaI. Sekertaris Kota (Sekkot) Bandar Lampung Badri Tamam mengungkapkan, penandatanganan tersebut bertujuan agar setiap pelaksana kegiatan bertanggung jawab penuh menerapkan SAP Berbasis AkruaI. Peraturan yang diterbitkan pemerintah dalam mengatur dan mengelola penyajian laporan keuangan yaitu tertuang dalam PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang kemudian digantikan dengan PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akruaI dan akan diterapkan selambat-lambatnya tahun 2015. Artinya, setiap SKPD yang ada di Kota Bandar Lampung harus menggunakan sistem yang baru yaitu standar akuntansi pemerintahan berbasis akruaI dalam penyusunan laporan keuangannya.

(Sumber:<http://TRIBUNLAMPUNG.CO.ID>)

Dengan adanya Standar Akuntansi Pemerintahan, maka laporan keuangan pemerintah pusat/daerah akan lebih berkualitas (dapat dipahami, relevan, andal dan dapat diperbandingkan). Dan laporan tersebut akan diaudit terlebih dahulu oleh BPK untuk diberikan opini dalam rangka meningkatkan kredibilitas laporan. Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa kepala daerah bertanggung jawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Kepala daerah dipercayakan untuk mengelola sumber- sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal – hal yang menyangkut pertanggung jawabannya. Maka dari itu, pemahaman aparatur atas penerapan PP NO. 71 Tahun 2010 memiliki peranan penting dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Mariska (2015) yang meneliti “pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan dan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah, yaitu adanya penambahan satu variabel independen yaitu Kualitas Aparatur Pemerintahan Daerah yang merupakan replika

dari penelitian Mia Oktarina, dkk (2014). Dalam suatu organisasi terutama organisasi pemerintahan terkait upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan, tidak bisa terlepas dari adanya unsur sumber daya manusia sebagai penggerak jalannya organisasi. Sumber daya manusia menjadi penentu berjalan tidaknya suatu, selain ketersediaan sarana maupun prasarananya. Organisasi membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas untuk dapat mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Agar terdapat manusia-manusia yang berkualitas atau manusia yang berdaya guna dan berhasil guna perlu adanya manajemen sumber daya manusia (MSDM).

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk menambahkan variabel independen yaitu Kualitas Aparatur Pemerintah Daerah. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Kualitas Aparatur Pemerintahan Dan Good Governance Terhadap Kualitas Laporan Keuangan ”**.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Tempat dan waktu penelitian

Penelitian ini akan menggunakan data pada Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) yang ada di Kota Bandar Lampung pada tahun 2017.

Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada penerapan standar akuntansi pemerintahan, kualitas aparatur pemerintah daerah dan penerapan *good governance* pada kualitas laporan keuangan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat ditarik perumusan masalahnya yaitu sebagai berikut :

1. Apakah penerapan standar akuntansi daerah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah?
2. Apakah kualitas aparatur pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah?
3. Apakah *good governance* berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah?

1.4 Tujuan Masalah

Adapun tujuan dari masalah ini adalah :

1. Untuk membuktikan secara empiris seberapa besar pengaruh penerapan standar akuntansi daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.
2. Untuk membuktikan secara empiris seberapa besar pengaruh kualitas aparatur pemerintah daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.
3. Untuk membuktikan secara empiris seberapa besar pengaruh penerapan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan antara lain :

1. Bagi Pihak Eksternal

Penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan memahami tentang pengaruh penerapan standar akuntansi daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah, menambah pengetahuan tentang kualitas aparatur pemerintah daerah dan penerapan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan daerah OPD.

2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat Memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu akuntansi, yaitu menjadi literatur bagi mahasiswa dalam mempelajari penerapan standar akuntansi daerah, kualitas aparatur pemerintah daerah dan penerapan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan daerah OPD.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Membahas mengenai gambaran ringkasan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Dalam bab pendahuluan ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Bab ini menjelaskan tentang landasan teori dan penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai variabel penelitian dan definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang deskripsi objek penelitian, analisis data dan interpretasi hasil penelitian.

BAB V : SIMPULAN & SARAN

Bab ini membahas kesimpulan, keterbatasan penelitian dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN