

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Masih adanya cerminan negatif mengenai kualitas laporan keuangan tidak lepas dari berbagai masalah yang masih ada, menurut Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) menilai, kualitas pelaporan keuangan pemerintah Indonesia masih rendah dan situasi ini dapat menjadi peluang terjadinya tindak pidana korupsi terutama korupsi di sejumlah pemerintahan daerah ([www.Republika.co.id](http://www.Republika.co.id), 2018). Meski Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi sangat penting dalam menentukan kualitas laporan keuangan namun masih ada permasalahan yang ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada tahun 2015 masih terdapat permasalahan ketidaksesuaian penyajian akun dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan pada tahun 2017 ditemukan banyak permasalahan terkait lemahnya Sistem Pengendalian Internal. Wakil ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Bahrullah Akbar mengatakan dari hasil pemeriksaan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan 13 kelemahan terkait Sistem Pengendalian Internal serta pada tahun 2019 ditemukan bahwa ada beberapa Sistem Informasi Akuntansi dan pelaporan yang tidak memadai ([www.ddtc.co.id](http://www.ddtc.co.id), 2018).

Menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntunan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sudah disempurnakan dengan dua kali perbaikan. Penyempurnaan pertama yaitu dikeluarkan Perubahan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahan kedua yaitu dikeluarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian dari pemerintah daerah, yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintah Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dan asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.

Dalam pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan.

Opini BPK merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada empat kriteria yaitu harus sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Kecukupan Pengungkapan, Kepatuhan Perundang-Undangan, dan efektivitas Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Adapun jenis opini BPK ada empat yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan

Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) ([www.wikipediaopinibadanpemeriksakeuangan](http://www.wikipediaopinibadanpemeriksakeuangan), 2019).

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) adalah opini audit yang akan diterbitkan jika laporan keuangan dianggap memberikan informasi yang bebas dari salah saji material dan auditor juga meyakini berdasarkan bukti-bukti audit yang dikumpulkan. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan dapat menaikkan tingkat keyakinan yang lebih tinggi untuk mempercayai informasi yang tercantum dalam laporan keuangan pemerintah. Pemberian opini Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), khususnya Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) diungkapkan oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia (RI), Sri Mulyani (2017) bermanfaat dalam menggambarkan kesesuaian pengelolaan keuangan dengan tata kelola terhadap ketentuan perundang-undangan. Selain itu kepercayaan publik termasuk investor kepada pemerintah daerah akan semakin meningkat sehingga dapat mendorong percepatan pembangunan terutama pada sektor prioritas daerah dan menjadi pemicu bagi pemerintah untuk terus meningkatkan pengelolaan anggaran serta manfaatnya bagi kesejahteraan masyarakat ([www.antaraneews.com](http://www.antaraneews.com), 2017).

Sedangkan definisi kualitas laporan keuangan merupakan suatu informasi yang bisa memudahkan pengguna dan pembaca untuk memahami dan bisa diasumsikan dalam pengetahuan yang memadai tentang suatu aktifitas ekonomi, bisnis, akuntansi dan dapat mempelajari informasi dengan ketekunan yang wajar. Di dalam laporan keuangan informasi yang bermanfaat harus relevan untuk memenuhi suatu kebutuhan pemakai guna memproses untuk pengambilan keputusan.

Ada tiga faktor yang bisa mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah . Hal Pertama adalah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah dan dimaksudkan bahwa pemerintah adalah pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah untuk penyusunan Laporan Keuangan

Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan adalah konsep dasar penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), dan merupakan acuan bagi Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, penyusun laporan keuangan, pemeriksa, dan pengguna laporan keuangan dalam mencari pemecahan atas sesuatu masalah yang belum diatur dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP). Ada berbagai alasan yang mendukung Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) mempunyai peran penting dalam menentukan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Salah satunya ialah memberi kerangka demi berjalannya fungsi-fungsi tahapan siklus akuntansi pemerintahan, yaitu perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan, audit, dan pertanggungjawaban publik serta memberi informasi akuntansi kepada pengguna yang jelas, konsisten dan bisa dipercaya.

Faktor kedua adalah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah disebutkan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Pasal 2, untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan berpedoman pada SPIP sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. SPIP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Selain itu, faktor ketiga adalah Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah bahwa Sistem Informasi Keuangan Daerah adalah suatu sistem

yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah. Laporan keuangan yang berkualitas dihasilkan dari proses yang berpedoman dengan input yang baik dan benar, proses yang baik serta output yang baik dan semuanya harus padu dan berkesinambungan. Informasi Keuangan Daerah yang disampaikan harus memenuhi prinsip-prinsip akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Informasi Keuangan Daerah yang disampaikan oleh Daerah kepada Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, mencakup APBD, realisasi APBD daerah, neraca daerah, laporan arus kas, catatan atas laporan keuangan daerah, dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, laporan keuangan perusahaan daerah, dan data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah.

Dalam lingkup Provinsi Sumatera Selatan, Pemerintah Kota Prabumulih telah mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) 6 kali berturut-turut terhitung sejak tahun pelaporan 2013 hingga 2018 dan ini merupakan hasil yang baik untuk Pemerintah Kota Prabumulih.

Informasi tersebut juga di dukung dengan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari tahun 2013 hingga tahun 2018 untuk wilayah Sumatera Selatan dalam tabel berikut ini :

**Tabel 1.1**  
**Opini BPK atas LKPD Sumatera Selatan**

<b>OPINI BPK ATAS LKPD TAHUN 2013 S.D 2018</b>							
<b>WILAYAH PROVINSI SUMATERA SELATAN</b>							
<b>NO</b>	<b>ENTITAS</b>	<b>OPINI</b>					
		<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
1	Provinsi Sumsel	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	Kota Lubuk Linggau	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
3	Kabupaten OKI	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Kota Prabumulih	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Kota Pagar Alam	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

6	Kabupaten Muratara	-	TMP	WDP	WDP	WTP	WTP
7	Kabupaten Musi Rawas	WDP	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP
8	Kabupaten Muara Enim	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
9	Kabupaten OKU	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
10	Kabupaten Empat Lawang	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
11	Kabupaten Lahat	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
12	Kabupaten OKU Selatan	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
13	Kabupaten OKU Timur	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
14	Kabupaten Banyuasin	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
15	Kabupaten Musi Banyuasin	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
16	Kabupaten Ogan Ilir	WDP	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP
17	Kota Palembang	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
18	Kabupaten Pali	-	TMP	WDP	WTP	WDP	WTP

*Sumber: Data yang diolah dari website BPK sumsel, 2020*

Berdasarkan tabel 1.1 diatas, diperoleh informasi bahwa dari tahun 2013 hingga tahun 2018, Pemerintah Kota Prabumulih meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) 6 kali berturut-turut.

Penyerahan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) ini telah dilakukan oleh Plt Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Sumsel Teguh Prasetyo SE AK dan diserahkan langsung kepada Walikota Ir H Ridho Yahya. Pencapaian ini disampaikan langsung oleh Walikota Prabumulih, Ir H Ridho Yahya sebagai berikut : “Kedepan, harus terus dipertahankan dan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dalam penyerahan Laporan Keuangan Pemerintah dan hasil pemeriksaan. Hasil tetap mengacu pada aturan yang ada (2019)”.

Sementara Walikota Prabumulih Ir H Ridho Yahya mengaku, bahwa Prabumulih merupakan Pemda tercepat dalam penyampaian laporan keuangan dengan hasil penilaian mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dengan urutan ke-tiga se Indonesia ([www.koransn.com](http://www.koransn.com), 2019).

Menurut Kepala Badan Keuangan Daerah (BKD) Drs. H. Jauhar Pahri Ak CA (2019), diraihnya Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) ini tidak lepas dari kesesuaian laporan keuangan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), efektifitas Sistem Pengendalian Internal, dan kecukupan Informasi Laporan Keuangan. Kepala Badan Keuangan Daerah (BKD) Drs. H. Jauhar Pahri Ak CA, menyebutkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) memiliki standar yang ketat dalam melaksanakan pemeriksaan keuangan yang

disebut dengan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) dan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan opini merupakan pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksaan mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan, yang didasarkan beberapa syarat dan ketentuan (www.koransn.com, 2019).

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis ingin meneliti tentang laporan keuangan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya ialah pada objek atau populasi yang diteliti, waktu dan tempat yang berbeda. Penulis berkeinginan untuk meneliti Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Sistem Informasi Keuangan dan menuangkannya pada skripsi dengan judul **“Determinan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Prabumulih”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan penulis, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti, yaitu:

1. Bagaimanakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dan Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan (SIK) berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih?
2. Bagaimanakah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dan Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan (SIK) berpengaruh secara simultan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih?

## **1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Menurut Kepala Badan Keuangan Daerah (BKD) Drs. H. Jauhar Pahri Ak CA, diraihnya Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) ini tidak lepas dari kesesuaian laporan keuangan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), efektifitas Sistem Pengendalian Internal, dan kecukupan Informasi Laporan Keuangan. Berdasarkan hal tersebut, agar penelitian penyusunan skripsi ini tidak

menyimpang dari permasalahan yang ada, maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan yaitu variabel penelitian pada Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Prabumulih.

Penelitian ini dilakukan pada Organisasi Pemerintah Kota Prabumulih dengan objek penelitian 15 Organisasi Perangkat Daerah di Kota Prabumulih.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian sesuai dengan permasalahan yang penulis kemukakan, yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan (SIK) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara parsial.
2. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dan Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan (SIK) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di Kota Prabumulih secara simultan.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan penulis ini diharapkan bisa memberikan manfaat, yaitu:

1. Penelitian ini diharapkan bisa menginformasikan faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Prabumulih, diantaranya ketiga faktor yang diteliti penulis yaitu Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), Pemanfaatan Sistem Informasi Keuangan (SIK), supaya pemerintah bisa lebih fokus terhadap faktor yang mempengaruhi tersebut untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas.



2. Penelitian ini diharapkan bisa mempunyai dampak yang baik untuk pihak-pihak yang terkait agar bisa menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan baik dan benar, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dengan baik dan benar, dan selalu memanfaatkan Sistem Informasi Keuangan (SIK) dengan baik untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas.