

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Otonomi Daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri. Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah sendiri. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan sistem akuntansi yang baik, karena sistem akuntansi merupakan pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang *accountable*, dalam rangka mengelola dana dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Penciptaan akuntabilitas publik harus dilaksanakan dalam akuntansi pemerintahan untuk dapat menciptakan *good governance*. *Good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik dimana penyelenggaraan manajemen pembangunan yang bertanggungjawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, dan menjalankan disiplin anggaran, sehingga semangat reformasi pemerintah dan pembangunan serta kemasyarakatan telah mewarnai upaya pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dengan menerapkan prinsip – prinsip *good governance* (LAN dan BPKP, 2010 : 1).

Instansi pemerintah yang berkewajiban menerapkan sistem akuntabilitas kinerja dan menyampaikan pelaporannya adalah instansi dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Adapun penanggung jawab penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) adalah pejabat yang secara fungsional bertanggungjawab melayani fungsi administrasi di instansi masing-masing. Selanjutnya pimpinan instansi bersama tim kerja harus mempertanggungjawabkan dan menjelaskan keberhasilan/kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 tentang pengelolaan keuangan

daerah. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan RI. Dengan adanya otonomi ini, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Seiring dengan reformasi keuangan negara yang dilakukan, dalam rangka menunjang pelaksanaan pengelolaan keuangan pemerintah maka diterbitkanlah Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah berbasis kas menuju akrual dalam sistem pencatatan akuntansinya. Kemudian PP No. 24 Tahun 2005 diubah menjadi dengan PP 71 tahun 2010 yang mewajibkan pemerintah pusat dan daerah untuk menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual dan selambat-lambatnya harus sudah diterapkan pada tahun 2015.

Dengan diterbitkannya Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual yang memberlakukan penerapan SAP berbasis akrual di lingkungan pemerintah beserta seluruh instansi dan satuan kerja pemerintah termasuk satuan kerja BLU. Dengan demikian, Menteri Keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 217/PMK.05/2015 tentang Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Berbasis Akrual Nomor 13 tentang Penyajian Laporan Keuangan Badan Layanan Umum untuk melakukan penyederhanaan dalam pelaporan keuangan BLU. Implementasi PSAP ini tidak boleh dipisahkan dengan PSAP yang telah diterbitkan sebelumnya karena dalam pasal 5 ayat (2) PMK No. 217 tahun 2015 menyebutkan bahwa PSAP No. 13 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Lampiran I PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah berbasis Akrual. PSAP ini mulai digunakan dalam penyajian laporan keuangan BLU untuk tahun anggaran 2016 dan disusun dengan pendekatan terhadap PSAP 01 tentang Penyajian Laporan Keuangan.

Penerapan PPK-BLUD tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangannya. Hal ini juga berdampak terhadap standar akuntansi yang digunakan SKPD dalam menyusun laporan keuangannya. Standar akuntansi yang digunakan dalam penyajian

laporan keuangan PPK-BLUD yang diwajibkan oleh pemerintah yaitu menggunakan PSAP No. 13 dengan pendekatan terhadap PSAP No. 01.

Proses penyiapan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan dukungan pengetahuan akuntansi yang memadai atas standar yang mengatur penyusunan laporan keuangan instansi pemerintah. Mardiasmo (2012) menegaskan bahwa sistem pertanggungjawaban keuangan suatu institusi dapat berjalan dengan baik, bila terdapat mekanisme pengelolaan keuangan yang baik pula. Pemahaman sistem akuntansi merupakan faktor lain yang perlu untuk dicermati, karena untuk dapat menyajikan informasi keuangan yang memadai dalam bentuk pelaporan keuangan yang dapat dipahami oleh pengguna, maka harus dilakukan oleh personel yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah dan pemahaman akuntansi, ketaatan pada peraturan perundangan juga merupakan elemen penting yang secara langsung berkaitan dengan kinerja instansi pemerintah. Dengan adanya hal ini diharapkan laporan akuntabilitas yang dihasilkan akan tepat dan sesuai dalam rangka pemenuhan kewajiban terhadap pemerintah pusat dan kebutuhan informasi publik. Akan tetapi kurangnya ketaatan dan kepedulian atas penerapan sistem akuntansi keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan yang berlaku masih banyak terjadi di daerah-daerah yang terdapat di Indonesia. Oleh karena itu guna mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diperlukan ketaatan atas peraturan perundangan yang telah berlaku (Riantiarno & Azlina, 2011).

Penelitian yang dilakukan Sephi Chairunnisa (2013) "Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada SKPD Aceh". Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penerapan akuntansi keuangan daerah, pengawasan kualitas laporan keuangan, dan kejelasan sasaran anggaran secara simultan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan Aceh. Penerapan akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan Aceh. Pengawasan kualitas laporan keuangan berpengaruh secara terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Aceh. Dan Kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Aceh.

Perbedaan penerapan sistem akuntansi pada masa pra reformasi dan sistem yang baru adalah sistem akuntansi penatausahaan keuangan daerah

yang berlaku pada masa lalu dan saat ini tercermin dalam perhitungan APBD menggunakan sistem pembukuan tunggal yang berbasis kas. Prinsip basis kas adalah mengakui pendapatan pada saat diterimanya kas dan mengakui belanja atau biaya pada saat dikeluarkannya kas. Hal tersebut tentu saja sangat terbatas, karena informasi yang dihasilkan hanya berupa kas yang terdiri dari informasi kas masuk, kas keluar, dan saldo kas. Dengan demikian reformasi akuntansi pemerintahan di Indonesia adalah perubahan single entry menjadi double entry. Single entry pada awalnya digunakan sebagai dasar pembukuan dengan alasan utama demi kemudahan dan kepraktisan. Seiring dengan tingginya tuntutan perwujudan good public governance, perubahan tersebut dipandang sebagai solusi yang mendesak untuk diterapkan karena pengaplikasian double entry dapat menghasilkan laporan keuangan yang lengkap dan auditable (Mardiasmo:2012).

Fenomena mengenai akuntabilitas kinerja kota Metro sangat menarik untuk dikaji lebih jauh. Kenyataannya dalam beberapa tahun belakangan ini, fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas akan pengelolaan lembaga-lembaga publik, baik dikota Lampung maupun daerah kabupaten lainnya termasuk Kota Metro. Di Kota Metro, tuntutan akan akuntabilitas kinerja semakin tinggi terhadap lembaga – lembaga publik daerah khususnya pada SKPD. Pada dasarnya, akuntabilitas publik merupakan pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintahkota Metro kepada pihak-pihak yang berkepentingan baik pemerintah pusat maupun daerah, harus bisa menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik, yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Kepala Kanwil DJPb Lampung, Sofandi Arifin mengatakan bahwa “Pemerintah daerah Kota Metro memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan pemerintah daerah 5 tahun berturut-turut, pencapaian ini menggambarkan bahwa pengelolaan keuangan daerah Kota Metro sudah baik dan tidak ditemukan penyimpangan-penyimpangan yang signifikan yang dapat mempengaruhi kewajaran penyajian laporan ([radarlampung.co.id](http://radarlampung.co.id))”. Walaupun LKPD Kota Metro telah memperoleh opini WTP, masih terdapat permasalahan yang perlu mendapat perhatian yaitu pengendalian atas pencatatan dan pelaporan asset tetap belum memadai.

Penelitian ini akan menggunakan objek penelitian SKPD di Kota Metro

Lampung. Alasan dilakukan penelitian pada SKPD di Kota Metro Lampung adalah karena Kota ini sering menjadi sorotan masyarakat. Saya sebagai peneliti tertarik untuk meneliti akuntabilitas di Kota Metro Lampung untuk mengetahui tingkat Akuntabilitas kinerja di SKPD kota tersebut apakah sudah disajikan secara transparan, dapat dipertanggungjawabkan, dan disusun sesuai dengan Standar yang telah ditetapkan. Bagaimana Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah terlaksana di tiap SKPD Kota Metro Lampung apakah sudah diterapkan dengan baik untuk penyusunan Laporan Keuangan dilingkungan pemerintahan daerah. Pemahaman akuntansi dan ketaatan pada peraturan perundangan juga menjadi elemen penting dalam akuntabilitas kinerja. Saya ingin mengetahui seberapa besar pemahaman akuntansi pegawai/karyawan yang mengelola keuangan dan ketaatan pada peraturan perundangan yang telah menetapkan peraturan mengenai keuangan daerah dan penyusunan laporan keuangan pemerintahan daerah.

Hasil Evaluasi atas Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Kota Metro memperoleh predikat B dengan menunjukkan hasil nilai 65,04. Penilaian tersebut telah menunjukkan bahwa Kota Metro mampu meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dibandingkan dengan capaian kinerjanya, kualitas pembangunan budaya kinerja birokrasi dan penyelenggaraan pemerintah yang berorientasi dengan hasil yang baik. Dengan diperolehnya predikat B yang menunjukkan hasil nilai 65,04 Pada tahun ini kota Metro masih memerlukan perbaikan lebih lanjut dan yang menjadi kelemahan tidak terulang Sehingga diharapkan pada tahun depan bisa mendapatkan nilai dengan predikat A. (<https://diskominfo.metrokota.go.id>)

Penelitian yang dilakukan Emrinaldi (2014) menunjukan hasil bahwa pengaruh variabel kejelasan sasaran anggaran terhadap variabel akuntabilitas kinerja menunjukkan kejelasan sasaran anggaran yang diterapkan pada instansi pemerintah kota Pekanbaru memiliki pengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Sedangkan Pengujian pengaruh variabel pengendalian akuntansi, penerapan akuntansi sektor publik, dan ketaatan pada peraturan perundangan terhadap variabel akuntabilitas kinerja menunjukkan bahwa pengendalian akuntansi, penerapan akuntansi sektor publik, dan ketaatan pada peraturan perundangan tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja.

Atas dasar uraian di atas, maka penelitian ini tertarik melakukan penelitian dengan judul “ **Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP),**

## **Pemahaman Akuntansi Dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (Skpd) Di Kota Metro”.**

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan diatas, maka perumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Apakah Penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP) berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)?
2. Apakah pemahaman akuntansi berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)?
3. Apakah kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)?
4. Apakah Penerapan standar akuntansi pemerintah (SAP), pemahaman akuntansi, kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh Penerapan standar akuntansi pemerintah terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh pemahaman akuntansi terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)
4. Untuk menguji secara empiris pengaruh Penerapan standar akuntansi pemerintah, pemahaman akuntansi dan kualitas laporan keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)

### **D. Kegunaan Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **1. Bagi Pemerintah**

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi dalam menganalisis akuntabilitas instansi pemerintah.

#### **2. Bagi Akademis**

Dapat memberi pengetahuan tentang Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Pemahaman Akuntansi Dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah

3. Bagi peneliti Selanjutnya

Dapat menambah pengetahuan peneliti dan dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kuantitatif yaitu penelitian yang menggunakan angka dalam penyajian data dan analisis yang menggunakan uji statistik. Penelitian kuantitatif merupakan penelitian dengan hipotesis tertentu (Saebani, 2008). Tujuan penelitian adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat serta hubungan antara berbagai fenomena yang diselidiki. Penelitian ini bertujuan untuk menguji dan memberikan bukti empiris tentang Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Pemahaman Akuntansi dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota Metro.