

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Menurut *American Accounting Association* (AAA) akuntansi pemerintahan merupakan proses pengidentifikasian, pengukuran pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintahan yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal pemerintah yang membutuhkan. Laporan keuangan pemerintah memiliki manfaat sebagai media transparansi, media akuntabilitas publik, sarana informasi, serta sarana evaluasi kerja. Sebagai media transparansi, laporan keuangan pemerintah berguna untuk memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada publik berdasarkan pertimbangan bahwa publik memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan maupun ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (Jati, 2019).

Pemerintah dituntut untuk melakukan transparansi dalam hal aktivitas pengelolaan sumber daya publik, penyusunan rencana, dan pelaksanaan program. Transparansi dilakukan dengan selalu memberikan laporan keuangan sebagai bentuk akuntabilitas publik. Laporan keuangan pemerintah berguna untuk mempertanggungjawabkan penggunaan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan publik kepada pemerintah dalam rangka mencapai

tujuan yang telah ditetapkan. Akuntabilitas publik pemerintah dimaksudkan untuk memberikan informasi sebagai bentuk pemenuhan hak-hak publik, yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, serta hak untuk didengar aspirasinya. Laporan keuangan pemerintah sebagai sarana informasi berguna untuk menentukan dan memprediksi kondisi kesehatan keuangan pemerintah dan perubahan-perubahan yang telah dan akan terjadi, memonitor kinerja, dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan. Laporan keuangan tidak hanya sebagai wujud dari pertanggungjawaban saja namun menjadi bahan informasi dalam penyusunan siklus pengelolaan keuangan negara selanjutnya. Hal ini sesuai dengan harapan Presiden Republik Indonesia, agar pengelolaan keuangan negara bukan hanya berorientasi pada prosedur tapi berorientasi pada hasil. Kondisi tersebut menuntut adanya penerapan standar laporan keuangan yang sesuai dengan ketentuan bagi pemerintah berupa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ([djpb.kemenkeu.go.id](http://djpb.kemenkeu.go.id) di akses pada 22 Maret 2021).

Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005, tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. Standar Akuntansi Pemerintahan harus digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan

digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan (Ahmadya, 2021).

Menurut Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, terdapat 4 (empat) kriteria atau prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki. Keempat kriteria tersebut yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Laporan keuangan dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan memprediksi masa depan serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi di masa lalu (Defitri, 2018). Informasi dapat dikatakan relevan jika memenuhi syarat-syarat memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*) yang memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu, memiliki manfaat prediktif (*predictive value*) yang dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini. Informasi disebut tepat waktu, yaitu jika informasi yang disajikan tersebut bertepatan pada saat informasi tersebut dibutuhkan, sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan. Informasi yang lengkap, yaitu informasi tersebut disajikan selengkap mungkin sehingga mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan, termasuk mengungkapkan dengan jelas seluruh informasi yang

melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah (Defitri, 2018).

Laporan keuangan dikatakan andal apabila informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi (Jati, 2019). Karakteristik informasi yang andal antara lain sebagai berikut; penyajian jujur, yaitu jika informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan. Informasi laporan dapat diverifikasi (*verifiability*), maksudnya informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh. Netralitas, yaitu informasi yang diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu. Sementara maksud dapat dibandingkan yaitu apabila laporan keuangan dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau dengan laporan keuangan entitas pelaporan lainnya (Defitri, 2018). Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang tidak berubah dari tahun ke tahun. Sedangkan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Kriteria terakhir, dapat dipahami yaitu apabila informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna (Jati, 2019).

Laporan keuangan harus mempunyai nilai informasi yang berkualitas dan berguna untuk pengambilan keputusan, sehingga dapat dikatakan memberi manfaat bagi pemakainya. Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa kepala daerah bertanggungjawab sesuai dengan wewenang yang diberikan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Laporan keuangan menyajikan informasi yang digunakan dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik serta berbagai bukti pertanggungjawaban dan pengelolaan untuk mengevaluasi kinerja organisasi serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam pembuatan laporan keuangan. Hal tersebut yang digunakan untuk menilai efektivitas penggunaan standar akuntansinya (Yanti et al., 2020).

Efektivitas merupakan suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang diukur dengan kualitas, kuantitas, dan waktu, sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya. Penerapan standar akuntansi pemerintahan dikatakan efektif jika tujuan yang dicapai oleh instansi pemerintah sesuai dengan yang diharapkan. Penerapan standar akuntansi pemerintahan bertujuan untuk meningkatkan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan akuntansi pemerintah. Pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang didasarkan pada perencanaan strategis yang telah ditetapkan. Sistem yang digunakan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi

dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan disebut dengan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) merupakan sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Pemerintah No.60 Tahun 2008, Pasal 1 no.2). Sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah No.60 tahun 2008, pasal 1 no.1).

Penerapan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah membantu pemerintah daerah untuk menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dalam rangka perumusan kebijakan fiskal. Penerapan sistem informasi di pemerintah daerah merupakan langkah yang sangat penting dalam upaya menciptakan *good governance* yaitu untuk meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat. Kewajiban pemanfaatan teknologi informasi oleh pemerintah daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik, supaya terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Salah satu bentuk

pemanfaatan teknologi informasi adalah direalisasikan alat bantu pengelolaan keuangan daerah dalam bentuk sistem informasi terkomputerisasi yaitu Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) (Defitri, 2018).

Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) adalah aplikasi terpadu yang dipergunakan sebagai alat bantu pemerintah daerah yang digunakan meningkatkan efektivitas implementasi dari berbagai regulasi bidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan pada asas efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, akuntabel dan auditabel (Ariandi, 2021). Sistem informasi pengelolaan keuangan daerah memfasilitasi kegiatan pengelolaan keuangan daerah yang meliputi penganggaran, perencanaan, penatausahaan, dan pertanggungjawaban. Upaya mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang akuntabel, transparansi, efektif dan efisien dalam pengelolaan keuangan daerah dilihat berdasarkan penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu, akurat dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah diterima secara umum (Jati, 2019). Kualitas sistem informasi dalam laporan keuangan pemerintah tersebut sangat dipengaruhi oleh kepatuhan terhadap standar akuntansi dan didukung oleh sebuah sistem yang handal. Penerapan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah bisa saja mengalami hambatan akibat ketidaksesuaian penerapannya oleh aparat pemerintah, hal tersebut dapat terjadi karena sumber daya manusia yang kurang, kapasitas memori dalam server yang kurang cukup, salah penginputan data, salah input kode transaksi, adanya gangguan yang disebabkan terjadinya sistem yang eror, mesin yang bermasalah, serta disebabkan masalah teknis

lainnya. Sehingga sistem akuntansi pemerintah perlu memanfaatkan semua jenis informasi dan teknologi agar efektivitas dan efisiensi penyusunan laporan keuangan dapat tercapai (Ariandi, 2021).

Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan suatu aplikasi yang mempunyai peran penting dalam pengelolaan keuangan daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mewajibkan pemerintah daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna anggaran untuk menyusun laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pengelolaan keuangan. Perubahan dalam pola penyusunan laporan keuangan daerah yang awalnya dilakukan secara manual dirasa tidak efektif dan efisien dalam memberikan informasi yang akurat. Penyusunan laporan keuangan secara manual lebih berisiko terjadinya kesalahan. Sehingga dengan adanya perangkat pendukung sistem informasi pengelolaan keuangan daerah yang ditujukan untuk membantu pekerjaan pegawai, diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai dan kualitas laporan keuangan (Jauhari et al., 2021).

Kota Madiun sebagai salah satu daerah yang memiliki hak otonomi diwajibkan mempertanggungjawabkan kinerja kepada publik. Penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan berwibawa menjadi perhatian serius bagi aparatur pemerintah Kota Madiun. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dan Undang-



Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang berupa pembuatan laporan keuangan. Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas kepengurusan daya ekonomi yang dimiliki oleh suatu entitas (Purnamasari, 2020).

Laporan keuangan pemerintah harus dapat membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik dengan membandingkan kinerja keuangan aktual dengan standar akuntansi dan menilai kondisi keuangan, membantu tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, serta membantu dalam mengevaluasi tingkat efisiensi dan efektivitas. Perbaikan pengelolaan keuangan terus dilakukan oleh pemerintah Kota Madiun untuk mendapatkan kualitas laporan keuangan yang semakin baik, dengan mengawasi kualitas laporan instansi pemerintah. Kualitas laporan keuangan dapat dikatakan baik apabila informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut dapat dipahami dan memenuhi kebutuhan pemakainya dalam pengambilan keputusan dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material serta dapat diandalkan, sehingga laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya (tabloidsuksesinasional.com diakses pada 31 Mei 2022).

Sistem informasi pengelolaan keuangan daerah di Kota Madiun awalnya menggunakan basis kas. Akibat adanya perubahan sistem informasi tersebut kemudian menjadi basis akrual. Permasalahan yang sering muncul dalam sistem informasi akuntansi yang berkaitan tentang pengelolaan keuangan daerah yaitu, kurangnya pemahaman Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tentang aset yang dimiliki. Selain itu juga, masih sering berubahnya regulasi mengenai sistem

pengelolaan keuangan daerah, adanya perbedaan ketentuan peraturan-peraturan tentang pengelolaan keuangan daerah dan jangka waktu penyerahan laporan pertanggungjawaban terlalu mendadak. Hal tersebut menyebabkan pengembangan atau penyesuaian sistem harus dilakukan agar tidak terjadi kesalahan saat input data (madiunkota.go.id diakses pada 07 April 2022).

Hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan Defitri (2018) dengan judul pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan menggunakan variabel independen pengaruh pengelolaan keuangan daerah dan sistem akuntansi keuangan daerah dengan wilayah objek penelitian terletak di Kota Solok. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Penelitian yang lainnya dilakukan oleh Suprihatin dan Ananthy (2019) telah melakukan penelitian dengan judul pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan dan sistem informasi akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan menggunakan variabel independen pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem informasi akuntansi dengan wilayah objek penelitian di Kota Serang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kota Serang.

Penelitian terdahulu yang lain dilakukan oleh Jati (2019) berjudul pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual terhadap kualitas laporan

keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan hanya menggunakan satu variabel independen yaitu standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dengan objek wilayah kabupaten/kota di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten/kota di Indonesia.

Berdasarkan keberagaman hasil pada penelitian terdahulu mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kembali terkait faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu terletak pada variabel independen dan wilayah objek penelitian. Penelitian ini merupakan kompilasi variabel independen dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Defitri (2018), Jati (2019), Suprihatin dan Ananthy (2019), dengan objek pemilihan di Kota Madiun.

Penggabungan beberapa variabel independen dari penelitian sebelumnya dimaksudkan untuk melihat pengaruh yang bervariasi dari berbagai faktor atas kualitas laporan keuangan. Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti mengambil judul **“Pengaruh Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Dan Penerapan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Madiun Tahun 2021”**.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan di Pemerintah Kota Madiun?
2. Apakah penerapan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Madiun?
3. Apakah penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Madiun?

## 1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk :

- a. Mengetahui pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) terhadap kualitas laporan keuangan di Pemerintah Kota Madiun.
- b. Mengetahui pengaruh penerapan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) terhadap kualitas laporan keuangan di Pemerintah Kota Madiun.
- c. Mengetahui pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Madiun ?

### 1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya :

a. Bagi Universitas

Diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan literatur baru bagi mahasiswa di universitas terutama Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Ponorogo.

b. Bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Madiun

Sebagai bahan masukan dalam mendukung pelaksanaan tugas otonomi daerah khususnya sebagai pertimbangan dalam pengelolaan keuangan daerah dan informasi dalam mengambil kebijakan terkait penerapan standar akuntansi pemerintahan dan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah, yang nantinya berhubungan dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitasnya.

c. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan dalam meneliti mengenai Pengaruh Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Dan Penerapan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Madiun.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Peneliti berharap hasil dari penelitian ini dapat berguna sebagai literatur untuk mengembangkan penelitian selanjutnya dengan tema yang sama dan menambah wawasan yang lebih luas.

