

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari banyak daerah, baik itu daerah yang bersifat otonom maupun daerah yang bersifat administratif. Pesatnya perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia membuat pelaksanaan kebijakan pemerintah otonomi daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut. Pelaksanaan otonomi daerah mengartikan bahwa pengelolaan keuangan sepenuhnya ada ditangan pemerintah daerah. Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan akuntabilitas.

Bersamaan dengan tuntutan dalam mewujudkan akuntabilitas pelaksanaan otonomi daerah dalam hal pengelolaan keuangan daerah, pemerintah diwajibkan melakukan pengelolaan keuangan daerah, pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan keuangan yang sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Pengelolaan keuangan daerah yang *accountable* diharapkan dapat mengelola dana secara transparan, efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan. Hal tersebut seiring dengan tuntutan kepada lembaga pemerintah untuk meningkatkan kualitas dalam menjalankan aktivitas pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun pemerintah

daerah. Kualitas laporan keuangan dapat dipengaruhi oleh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahannya.

Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintahan akan sangat bergantung pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di negaranya. Indonesia sendiri menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang menjadi landasan bagi pemerintah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan untuk peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah. Semua dijelaskan pada Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) menyebutkan Standar Akuntansi Pemerintah adalah “prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah”.

Dengan adanya perundang-undangan dan peraturan yang memadai dalam mengatur pengelolaan keuangan negara, masih perlu diperhatikan pelaksanaan pengelolaan keuangan negara masih rentan terhadap pada praktek penyalahgunaan dan penyimpangan. Sehingga dalam mencegah hal tersebut dibutuhkannya pengawasan keuangan daerah yang ketat.

Pengawasan keuangan daerah berperan sangat penting dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah, Pengawas keuangan diperlukan supaya selama pengelolaan anggaran daerah berjalan dengan baik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga dapat menghasilkan kinerja keuangan yang baik. Pengawasan sangat diperlukan untuk mengetahui perencanaan yang telah disusun dapat berjalan dengan efisien, efektif, dan ekonomis. Bahkan, melalui

pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. (Hayadi : 2020).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 51 Tahun 2010 tentang pedoman Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2011, yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses kegiatan yang ditunjukkan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) menyatakan bahwa laporan keuangan telah menyajikan data secara wajar. Segala hal yang berhubungan dengan material, posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sudah sesuai dengan prinsip akuntansi yang diberlakukan di Indonesia. Untuk mendapatkan opini WTP laporan keuangan sudah memenuhi beberapa kriteria sebagai berikut :

1. Memiliki bukti audit yang telah terkumpul secara lengkap dan mencukupi, dan auditor sudah melakukan tugasnya sedemikian rupa, sehingga ia dapat memastikan kerja lapangan telah ditaati.
2. Standar umum telah terpenuhi dan diikuti dalam perikatan kerja
3. Laporan keuangan yang disajikan sudah sesuai dengan GAAP (*Generally Accepted Accounting Principles*)

Hasil Data Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Surabaya dari tahun 2016-2020 disajikan tabel 1.1.

**Tabel 1. 1 Perkembangan Opini BPK atas LKPD Kota Surabaya Tahun 2017 s.d. 2021**

Tahun	Opini
2017	WTP
2018	WTP
2019	WTP
2020	WTP
2021	WTP

Sumber :LHP BPK RI (2022)

Data pada table 1.1 diatas menunjukkan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya dari tahun 2017 sampai 2021 terlihat bahwa BPK telah memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) berturut-turut. Namun pada kenyataannya masih terdapat beberapa temuan permasalahan oleh BPK yang terjadi di beberapa Perangkat Daerah di Surabaya. Hal ini juga pernah dikatakan oleh Menteri Keuangan, Sri Mulyani bahwa BPK perlu tetap konsisten dalam menindaklanjuti rekomendasi atas temuan-temuan permasalahan terhadap LKPD dengan tidak mempengaruhi status WTP demi perbaikan pengelolaan keuangan (Renato : 2020). Beberapa permasalahan tersebut tentunya berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan LHP Kota Surabaya 2017, ditemukan permasalahan terkait pencatatan dan pelaporan persediaan unit perbekalan farmasi di Surabaya belum sesuai dengan kebijakan akuntansi. Pencatatan persediaan dengan metode perpektual yang belum memadai mengakibatkan entitas tidak dapat segera menyajikan nilai terkini

persediaan obat yang dibutuhkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan (Badan Pemeriksa Keuangan, 2017). Hal ini menjadikan LKPD beberapa Perangkat Daerah bidang farmasi tidak memenuhi salah satu karakteristik kualitas laporan keuangan yaitu komparatif. Sehingga setiap laporan keuangan pada entitas pemerintah harus sesuai dengan standar akuntansi yang telah ditetapkan dipemerintahan.

Kemudian pada tahun 2018 berdasarkan LHP Kota Surabaya oleh BPK, ditemukan permasalahan terkait pengakuan piutang retribusi dalam laporan keuangan di beberapa Dinas tidak konsisten. Hal ini mengakibatkan pemerintah Kota Surabaya belum memperoleh potensi pendapatan retribusi yang optimal dan nilai piutang retribusi dalam Laporan Keuangan belum menggambarkan nilai sebenarnya (Badan Pemeriksa Keuangan, 2018). Hal ini menjadikan LKPD beberapa Dinas tersebut tidak memenuhi salah satu karakteristik kualitas laporan keuangan yaitu Andal. Oleh karena itu, laporan keuangan pemerintah yang berkualitas yaitu laporan keuangan yang menyajikan informasi di dalamnya sesuai dengan informasi yang sebenarnya.

Selanjutnya berdasarkan LHP Kota Surabaya tahun 2019, BPK menemukan permasalahan mengenai penganggaran pada lima Perangkat Daerah. Kondisi tersebut mengakibatkan Belanja Modal di Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2019 disajikan lebih rendah (*understated*) dan Belanja Barang Jasa disajikan lebih tinggi (*overstated*) (Badan Pemeriksa Keuangan, 2019). Hal tersebut menjadikan laporan keuangan 5 Perangkat Daerah tersebut tidak memenuhi salah satu karakteristik kualitas laporan keuangan yaitu Relevan. Setiap laporan keuangan pada entitas

pemerintah harus terhindar dari salah saji agar memberikan manfaat yang penting dalam pengambilan keputusan.

Berikutnya menurut LPH tahun 2020, BPK menemukan permasalahan dimana terdapat perlakuan akuntansi terkait koreksi kesalahan mendasar Laporan Perubahan Ekuitas yang belum sepenuhnya sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah. Hal ini tentu saja dapat membuat LKPD menjadi tidak Andal apabila tidak ditindaklanjuti.

Terakhir berdasarkan LPH tahun 2021, BPK menemukan dua permasalahan yaitu penganggaran dan realisasi kegiatan Swakelola Permakanan tidak sesuai dengan ketentuan dan Penatausahaan Belanja Jasa Kantor – Honor Narasumber tidak sepenuhnya sesuai ketentuan. Masalah ini dapat mengakibatkan laporan keuangan yang dihasilkan tidak memenuhi karakteristik laporan keuangan yaitu Andal karena tidak sesuai dengan ketentuan yaitu UU No. 71 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Dari beberapa fenomena diatas dapat dilihat bahwa temuan kelemahan oleh BPK berdampak terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hasil temuan ini memiliki dampak pada sistem pelaporan keuangan yang dapat mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, kekurangan penerimaan, kelemahan administrasi, ketidakefisien dan ketidakefektifan yang mempengaruhi materialitas pelaporan keuangan pemerintah daerah (Ramdhani, 2016). Dengan hasil yang diterima oleh pemerintah Kota Surabaya, pemerintah Kota Surabaya dituntut untuk terus meningkatkan pelayanan publik agar masyarakat tetap merasa terayomi atas kinerja pemerintah kota Surabaya.

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas maka penelitian ini mengangkat judul **“Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dan Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya”**.

### **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya?
2. Apakah Pengawasan Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Surabaya?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya.
2. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan keuangan daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun beberapa manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Bagi peneliti

Penelitian bermanfaat untuk menambah ilmu dan wawasan baru mengenai pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan pengawasan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya.

b. Bagi instansi pemerintah

Penelitian ini dapat menjadi masukan dan tambahan pengetahuan tentang pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan pengawasan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah diharapkan mampu menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan dan pengawasan keuangan daerah dengan baik dalam penyusunan laporan keuangan.

c. Bagi peneliti lain

Hasil penelitian bisa dijadikan sebagai referensi dan acuan pembelajaran untuk penelitian berikutnya yang sejenis dan penelitian yang membutuhkan ilmu pemerintahan atau pihak lainnya maupun dengan pengembangan konsep ilmu pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan pengawasan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan.