

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Laporan keuangan pemerintah merupakan alat pertanggungjawaban keuangan pemerintah sekaligus indikator kredibilitas pemerintah yang tercermin dari transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Transparansi artinya memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (PP 71 tahun 2010). Dengan digulirkannya otonomi daerah, harapan masyarakat terhadap transparansi pengelolaan keuangan sangat tinggi. Pemerintah sebagai agen dari masyarakat harus mampu memenuhi tuntutan tersebut dengan wajib membuat laporan keuangan dan menyampaikan secara terbuka.

Demi peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, pemerintah telah menetapkan satu paket undang-undang di bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan negara yang mendasari institusi negara dalam mengubah pola administratif keuangan

(financial administration) menjadi pengelolaan keuangan (*financial management*).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mewajibkan Presiden dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut meliputi Laporan Realisasi APBN/APBD, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara/daerah dan badan lain yang sesuai dengan standar akuntansi keuangan.

Tujuan laporan keuangan menurut SAK No. 1 adalah menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan suatu perusahaan yang bermanfaat bagi sejumlah besar pemakai dalam pengambilan keputusan ekonomi. Laporan keuangan pemerintah memuat informasi akuntansi yang mempresentasikan kondisi keuangan, posisi keuangan, aliran kas dan data-data keuangan lain suatu pemerintahan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) ini merupakan manifestasi dari kewajiban yang tertuang dalam seperangkat peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat

karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yakni: (1) Relevan, yang berarti informasi harus memiliki *feedback value*, *predictive value*, tepat waktu dan lengkap, (2) Andal, yang berarti informasi harus memiliki karakteristik penyajian jujur, *variability*, netralitas, (3) Dapat dibandingkan, berarti laporan keuangan dapat dibandingkan dengan periode sebelumnya atau dibandingkan dengan laporan keuangan entitas lain berarti bahwa informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna.

Dalam penelitian Pratiwi (2014) menyatakan Laporan Keuangan merupakan alat penyedia dan pemberi informasi yang dibutuhkan pengguna. Laporan Keuangan memiliki informasi mengenai posisi keuangan, kinerja, dan arus kas yang digunakan sebagai pengambil keputusan ekonomi. Pada instansi pemerintah laporan keuangan berfungsi sebagai: (a) pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada instansi pemerintah dalam mencapai tujuan, (b) sarana mengkomunikasikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat atas pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepada instansi pemerintah, (c) evaluasi pelaksanaan kegiatan instansi pemerintah sehingga memudahkan perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian atas seluruh penerimaan, pengeluaran, aset, kewajiban, dan ekuitas instansi pemerintah untuk kepentingan *stakeholder*.

Fenomena yang terjadi di DKI Jakarta yaitu terkait penemuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas laporan keuangan pemerintah daerah DKI Jakarta pada tahun 2014 yang telah mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Ada beberapa masalah signifikan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban Pemprov DKI, yakni penyerapan anggaran yang sangat rendah menjelang berakhirnya tahun anggaran 2014 diperkirakan akan mengakibatkan Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (Silpa) mencapai Rp 30 triliun. Hingga Desember ini, anggaran yang terserap baru mencapai 36,07 persen dari total APBD DKI sebesar Rp 72,6 triliun.

BPK juga mengungkapkan sensus aset tetap dan aset lainnya kurang maksimal. Sehingga pencatatan realisasi belanja operasional tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang lengkap. Permasalahan lainnya yang diungkapkan BPK, yakni pengendalian dan pengamanan aset dan kemitraan dengan pihak ketiga sebesar Rp3,58 triliun yang belum memadai dan tidak didukung dengan dokumen, sehingga membuat risiko pada keamanan aset.

Menurut penulis, informasi yang terdapat dalam pelaporan keuangan pemerintah daerah DKI Jakarta, sering kali tidak digunakan dalam pengambilan keputusan perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian. Faktanya sesuai dengan fenomena yang terjadi di DKI Jakarta, informasi tersebut hanya digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban saja.

Banyak pihak yang akan mengandalkan informasi dalam laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah sebagai dasar untuk

pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai dan informasi harus mempunyai nilai (Fetriwahyuni, 2015). Informasi yang terdapat dalam laporan keuangan daerah akan bermanfaat kalau informasi tersebut dapat dipahami dan digunakan oleh pemakai dan dikatakan juga bermanfaat kalau pemakai mempercayai informasi tersebut. Kebermanfaatan merupakan suatu karakteristik yang hanya dapat ditentukan secara kualitatif dalam hubungannya dengan keputusan, pemakai dan keyakinan pemakai terhadap informasi.

Terdapat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pengguna dalam memanfaatkan informasi yang terdapat dalam laporan keuangan. Rahmayani (2014) mengatakan bahwa pengalaman yang tinggi merupakan modal utama yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap pemanfaatan laporan realisasi anggaran yang merupakan komponen dari laporan keuangan pemerintah. Pengalaman diperoleh melalui praktek, khususnya praktek dalam mengambil keputusan. Pengalaman menumbuhkan kemampuan untuk menimbang dan memilih informasi. Selain itu pengalaman sebagai unsur pengetahuan yang dapat memberikan kemampuan mengolah informasi, membandingkan solusi dari berbagai alternatif, dan mengambil tindakan.

Dalam memanfaatkan laporan keuangan hal yang harus dimiliki oleh pengguna adalah pengetahuan akuntansi mengenai informasi akuntansi. Menurut Francissca (2014), seseorang dikatakan paham terhadap akuntansi jika pengguna tersebut memiliki pengetahuan tentang akuntansi sehingga dapat memahami bagaimana proses akuntansi itu dilakukan sampai menjadi suatu

laporan keuangan dengan berpedoman pada prinsip dan standar penyusunan laporan keuangan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Hal lain yang harus dipertimbangkan pengguna dalam memanfaatkan laporan keuangan daerah adalah kualitas informasi akuntansi. Menurut Fernanda (2014) jika informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut dapat dipahami, dan memenuhi kebutuhan pemakainya dalam pengambilan keputusan, bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material serta dapat diandalkan, sehingga laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya, maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan memiliki kualitas yang baik.

Penelitian ini dibatasi pada lingkup instansi pemerintah daerah di Jakarta Pusat yang diwakili oleh kepala tiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memanfaatkan laporan keuangan SKPD di Provinsi DKI Jakarta dalam perencanaan, penganggaran, dan pengambilan keputusan. Pengguna laporan keuangan pemerintah menguraikan tentang keterkaitan antara pengalaman, pengetahuan akuntansi dan kualitas informasi akuntansi dalam pemanfaatan laporan keuangan.

Berdasarkan pada penjabaran di atas dan adanya perbedaan lingkup penelitian sekarang dengan penelitian terdahulu, maka penelitian ini dianggap penting untuk dilakukan dengan objeknya organisasi yang berorientasi pada pelayanan (instansi pemerintah). Dengan demikian, peneliti mengangkat judul

“Pengaruh Pengalaman, Pengetahuan Akuntansi dan Kualitas Informasi Akuntansi Terhadap Pemanfaatan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, dapat diidentifikasi bahwa masalah yang muncul dalam pemanfaatan laporan keuangan pemerintah daerah adalah:

1. Informasi dibutuhkan oleh pimpinan daerah dalam pengambilan keputusan untuk perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian di instansi pemerintah. Jenis informasi yang terdapat dalam instansi pemerintah berupa informasi laporan keuangan.
2. Pengalaman kerja sebagai unsur pengetahuan SKPD yang kurang dapat mempersulit SKPD dalam pemanfaatan laporan keuangan daerah.
3. Pengetahuan akuntansi yang dimiliki SKPD yang rendah dapat menyulitkan pengguna dalam pemanfaatan laporan keuangan daerah.
4. Kualitas informasi akuntansi yang disajikan dalam laporan keuangan belum sesuai dengan standar sehingga akan sulit dipahami dan memenuhi kebutuhan pemakainya dalam pemanfaatan laporan keuangan daerah.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dikemukakan, peneliti membatasi permasalahan yang akan diteliti. Masalah yang dapat dikaji adalah sebagai berikut:

1. Pengalaman yang dimiliki berpengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah;
2. Pengetahuan akuntansi berpengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah;
3. Kualitas informasi akuntansi berpengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah tersebut menimbulkan perumusan masalah dan pertanyaan riset. Pertanyaan riset yang muncul adalah sebagai berikut:

1. Apakah pengalaman memiliki pengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah?
2. Apakah pengetahuan akuntansi memiliki pengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah?
3. Apakah kualitas informasi akuntansi memiliki pengaruh terhadap pemanfaatan laporan keuangan daerah?

E. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari hasil penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

- a) Menambah pengetahuan tentang faktor-faktor yang memotivasi SKPD dalam memanfaatkan laporan keuangan daerah;
- b) Memberikan informasi terbaru mengenai faktor-faktor yang memotivasi SKPD dalam memanfaatkan laporan keuangan daerah;
- c) Melanjutkan penelitian yang telah ada.

2. Kegunaan Praktis

- a) Memberikan informasi kepada SKPD mengenai faktor-faktor yang paling banyak dalam pemanfaatan laporan keuangan daerah;
- b) Membantu memberikan gambaran mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pemanfaatan laporan keuangan daerah kepada penelitian baru.