

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut PSAP No.01 tentang Penyajian Laporan Keuangan, tujuan umum pelaporan keuangan pemerintah adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan, yang dimana dapat bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Karakteristik kualitatif laporan keuangan merupakan ciri khas yang membuat informasi dalam laporan keuangan berguna bagi pemakai, yaitu dapat dipahami, relevan, handal, dan dapat dibandingkan, sehingga dalam proses pembuatan laporan keuangan haruslah transparan dan akuntabel.

Namun, pada kenyataannya masih terjadi kecenderungan kecurangan akuntansi dalam laporan keuangan pemerintahan, salah satunya yaitu kecurangan dalam pelaksanaan anggaran. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai oleh suatu organisasi dalam periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran moneter (Sumarno, 2005 dalam Suardana dan Suryanawa, 2010).

Penelitian *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pada semester II periode 1 Juli sampai 31 Desember 2010 menunjukkan peningkatan jumlah kasus korupsi mencapai 272 kasus. Pada semester pertama tahun 2010, BPS mencatat bahwa korupsi pada sektor keuangan daerah berada di peringkat paling atas dengan 38%. Secara faktual, Indonesia termasuk negara dengan peringkat korupsi yang tinggi di dunia, yaitu peringkat 100 dari 183 terkorup dengan indeks korupsi 3,0 (*Transparency International*, 2011). Hasil penelitian Sheifer dan Vishny (1993) serta Gaviria (2001) dalam Wilopo (2006) menunjukkan bahwa kecurangan akuntansi dipengaruhi oleh tingkat korupsi suatu negara.

Kecurangan akuntansi merupakan kesalahan akuntansi yang disengaja (*fraud*). Contoh kasus kecurangan akuntansi yang di temui Badan Pengawas Keuangan (BPK) di Pemerintah Kota Solok setelah mengaudit Laporan Keuangan tahun anggaran 2009 diantaranya yaitu terdapat dana Pemda yang disimpan oleh bendahara, namun belum termasuk dalam *bank statement* maupun sisa kas Pemda yang berpotensi disalahgunakan.

Kebijakan otonomi daerah di Indonesia telah membawa perubahan yang mendasar terhadap hubungan pemerintah daerah (eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau legislatif. Legislatif diberi kesempatan untuk berperan aktif dalam penyusunan dan penetapan anggaran. Hubungan pemerintah daerah sebagai eksekutif dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai legislatif dalam pengelolaan keuangan daerah dengan pola anggaran partisipatif merupakan hubungan antara agen dan prinsipal.

Teori keagenan (Jensen dan Meckling, 1976) dalam Wilopo (2006) dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena kecurangan akuntansi. Teori keagenan bermaksud memecahkan problem yang terjadi dalam hubungan keagenan. Bila agen dan prinsipal berusaha untuk memaksimalkan kebutuhannya masing-masing, serta memiliki keinginan dan motivasi yang berbeda, maka agen (eksekutif) akan cenderung tidak selalu bertindak sesuai dengan keinginan prinsipal (legislatif) atau sebaliknya. Posisi legislatif yang lebih kuat menyebabkan tekanan yang semakin besar kepada eksekutif.

Dalam Abdullah dan Asmara (2006) dinyatakan bahwa posisi eksekutif yang lebih rendah dari legislatif membuat eksekutif sulit menolak rekomendasi legislatif dalam pengalokasian sumber daya yang memberikan keuntungan kepada legislatif, sehingga menyebabkan *outcome* anggaran dalam bentuk pelayanan publik mengalami distorsi dan merugikan publik. Alokasi sumber daya dalam anggaran mengalami distorsi ketika politisi berperilaku korup. Perilaku korup ini terkait dengan peluang untuk mendapatkan keuntungan pribadi pada proyek-proyek yang akan dibiayai dengan anggaran, yakni pengalokasian akan lebih banyak untuk proyek-proyek yang mudah dikorupsi dan memberikan keuntungan politis bagi para politisi (Keefer dan Khemani, 2003 dalam Ghulam, 2011).

Proses anggaran pemerintah dimulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan dan pelaporan. Penyusunan anggaran merupakan tahap penyusunan program yang dilakukan oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan di bahas oleh Panitia Anggaran Legislatif dengan Tim Anggaran Eksekutif. Pelaksanaan

anggaran merupakan tahapan yang dimulai sejak APBD di sahkan, pelaksanaan ini secara penuh menjadi tanggungjawab eksekutif. Laporan pertanggungjawaban merupakan laporan atas pelaksanaan APBD, dalam tahap ini dilakukan pemeriksaan oleh auditor internal yaitu BAWASDA (Badan Pengawasan Daerah) dan auditor eksternal yaitu BPK. Dari proses anggaran pemerintah tersebut, proses penyusunan anggaran merupakan proses yang terdapat asimetri informasi dalam kaitannya hubungan antara eksekutif selaku agen dan legislatif selaku prinsipal.

Konsep asimetri informasi adalah atasan/pemegang kuasa anggaran mungkin mempunyai pengetahuan yang lebih daripada bawahan/pelaksana anggaran mengenai unit tanggung jawab bawahan/pelaksana anggaran, ataupun sebaliknya. Asimetri informasi yang timbul dalam penyusunan anggaran daerah dapat mengakibatkan permasalahan-permasalahan seperti salah saji material (*material misstatement*) dengan sengaja, baik secara kualitatif maupun kuantitatif (Randa, 2011). Faktor kesengajaan tersebut yang selanjutnya kita sebut sebagai kecurangan akuntansi.

Pengelolaan keuangan daerah khususnya yang berkenaan dengan akuntansi dan pertanggungjawaban mengacu pada peraturan perundang-undangan yaitu antara lain UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Selain itu, pengelolaan keuangan daerah juga diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 71 Tahun 2010 (pengganti PP Nomor 24 Tahun 2005) tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Dalam hal pembuatan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, yang berlaku untuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ketaatan terhadap standar akuntansi yang ada dalam membuat laporan keuangan merupakan suatu keharusan sehingga menjamin bahwa tujuan dari pembuatan laporan keuangan dapat terwujud. Kecurangan-kecurangan akuntansi yang terjadi di pemerintah dalam pengelolaan anggaran juga terkait dengan adanya ketidaktaatan terhadap aturan dan standar akuntansi yang berlaku, sehingga menimbulkan celah bagi pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab melakukan tindakan kecurangan.

Berbagai penelitian mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi telah dilakukan di Indonesia. Namun, penelitian mengenai asimetri informasi dan ketaatan aturan akuntansi terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi di lingkup sektor publik masih minim. Wilopo (2006) meneliti faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi dan perilaku tidak etis pada perusahaan swasta dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia. Dalam penelitiannya, ditemukan bahwa perilaku tidak etis manajemen dan kecenderungan kecurangan akuntansi dapat diturunkan dengan meningkatkan keefektifan pengendalian internal, ketaatan aturan akuntansi, moralitas manajemen, serta menghilangkan asimetri informasi.

Friskila (2010) melakukan penelitian mengenai Pengaruh Ketaatan Akuntansi, Sistem Pengendalian Intern, Kesesuaian Kompensasi dan Moralitas terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di

Padang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketaatan akuntansi berpengaruh negatif signifikan terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi, sistem pengendalian intern berpengaruh negatif signifikan terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi, kesesuaian kompensasi berpengaruh negatif signifikan terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi, moralitas berpengaruh negatif signifikan terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Aranta pada tahun 2013 yang berjudul Pengaruh Moralitas Aparat dan Asimetri Informasi Terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya adalah dengan mengganti variabel independen yaitu ketaatan aturan akuntansi. Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh Aranta (2013) mengenai Pengaruh Moralitas Aparat dan Asimetri Informasi terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi (Studi Empiris Pemerintah Kota Sawahlunto) menunjukkan hubungan negatif moralitas aparat terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi, yang berarti semakin rendah moral aparat, maka kecenderungan kecurangan akuntansi akan semakin tinggi, demikian juga sebaliknya. Hasil penelitian menunjukkan hubungan positif asimetri informasi terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi, yang berarti semakin tinggi asimetri informasi, maka kecenderungan kecurangan akuntansi semakin meningkat.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Asimetri Informasi dan Ketaatan Aturan Akuntansi Terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi.”**

1.2 Perumusan Masalah

Seiring dengan tuntutan publik atas transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, maka kebutuhan akan laporan keuangan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah yang independen dan menyajikan fakta apa adanya semakin meningkat. Laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah tersebut harus disusun sesuai PP No. 71 tahun 2010 tentang SAP, yakni dalam bentuk laporan keuangan pemerintah merupakan produk terpenting dari akuntansi pemerintahan sebagai wujud pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan.

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk memenuhi kebutuhan informasi seluruh pengguna. Sehingga, proses akuntansi pemerintah dari proses penyusunan dan penetapan APBD, proses pelaksanaan kegiatan dan proses penatausahaan APBD sampai pelaporan keuangan daerah harus sesuai dengan ketentuan dan keadaan sebenarnya. Namun pada realisasinya, sering ditemukan kecurangan akuntansi di pemerintah daerah. Kecurangan akuntansi disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya faktor asimetri informasi dan ketaatan aturan akuntansi.

Hasil penelitian Wilopo (2006), member bukti bahwa ketaatan aturan akuntansi berpengaruh negatif signifikan terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi. Lain halnya dengan hasil penelitian Randa (2011), yang meneliti pengaruh keefektifan pengendalian internal, kesesuaian kompensasi, asimetri informasi, ketaatan aturan akuntansi dan moralitas manajemen terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi

menyatakan ketaatan aturan akuntansi tidak berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka pertanyaan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah asimetri informasi berpengaruh positif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi pada pemerintah daerah?
2. Apakah ketataan aturan akuntansi berpengaruh negatif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi pada pemerintah daerah?

1.3 Batasan Masalah

Supaya penelitian ini terfokus pada topik yang telah dipilih, maka peneliti memberi batasan masalah sebagai berikut:

1. Objek penelitian adalah BPKAD dan DP2KAD di kabupaten dan kota Provinsi Lampung .
2. Responden pengisian kuesioner hanya pegawai yang terlibat dalam menyusun laporan keuangan di BPKAD dan DP2KAD.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis:

1. Untuk menganalisis asimetri informasi berpengaruh positif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi.

2. Untuk menganalisis apakah ketaatan standar akuntansi berpengaruh negatif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoretis

Penelitian ini dapat menambah wacana bagi ilmu akuntansi sektor publik tentang bagaimana pengaruh asimetri informasi dan ketaatan aturan akuntansi terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna dan dijadikan informasi tambahan untuk penelitian sejenis di masa mendatang.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah kabupaten dan kota dalam menyajikan laporan keuangan yang sesuai dengan aturan akuntansi pemerintah yang berlaku untuk memperoleh laporan keuangan yang berkualitas.