

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Landasan Teori

#### 2.1.1 Penelitian Terdahulu

Sari et al., (2022) pada penelitiannya menjelaskan bahwa “The findings of this study also demonstrate that the audit committee can reduce the impact of the industry’s cyclical structure and shift of directors on the detection of fraudulent financial statements. The audit committee was unable to control the impact of outside pressure, change in auditors, the CEO’s dual role, and political ties on fraudulent financial statements, though. This research provides theoretical and practical implications for internal and external companies, especially investors and the government in detecting fraudulent financial statements.

Tommasetti et al., (2021) menjelaskan bahwa e find that Twitter users shape the Accounting Fraud Hexagon, composed by (i) The Object and the Tool (of misrepresentation), being the Financials, (ii) The (Guilty) Fraudster, (iii) The Defrauded, (iv) Materiality, (v) The Consequences, and (vi) the Watchdog. Our research has several implications. Our research identifies additional “angles” of vision to the traditional fraud triangle-diamond-pentagon theories compared with the existing top-down conceptual frameworks. Also, since it uses a bottom-up instead of a top-down approach, the study allows a more comprehensive definition of accounting fraud, thus contributing to the debate for a common language in this field.

Sedangkan (Achmad et al., 2022) pada penelitiannya mengutaraka jika indicate that financial stability and external pressures have a positive effect on fraudulent financial reporting. However, ineffective monitoring, auditor changes, change in director, arrogance, and collusion do not affect fraudulent financial reporting.

Miftahul Jannah & Rasuli,( 2021) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa stimulus (tekanan) yang ditinjau dari stabilitas keuangan dan target keuangan; kesempatan yang ditinjau dari ketidakefektifan pengawasan; ego yang ditinjau dari rangkap jabatan CEO tidak berpengaruh terhadap kecurangan pelaporan keuangan. Sedangkan stimulus (tekanan) yang ditinjau dari tekanan eksternal berpengaruh terhadap kecurangan pelaporan keuangan; rasionalisasi yang ditinjau dari pergantian KAP; kemampuan yang ditinjau dari perubahan

direktur dan kolusi yang ditinjau dari kinerja pasar berpengaruh terhadap kecurangan pelaporan keuangan.

Octaviana, (2022) pada penelitiannya menyebutkan bahwa This study states that the variables of financial stability, nature of industry, and the ratio of total accruals have a positive and significant effect on the possibility of fraudulent financial reporting. The financial target variable has a negative and significant effect on the possibility of fraudulent financial reporting. Meanwhile, external pressure, ineffective monitoring, change in auditor, CEO's education, frequent number of CEO's pictures, and state-owned enterprises variables have no significant effect on the possibility of fraudulent financial reporting.

financial target and ineffective monitoring have a positive affect on the fraudulent financial reporting. Furthermore, external pressure, nature of industry, change in auditor and rationalization have a negative affect on fraudulent financial reporting. While, financial stability, change in directors and frequent number of CEO's picture have not affected on fraudulent financial reporting. (Agusputri & Sofie, 2019)

it shows the financial set has a positive positive effect on fraudulent financial statements and the number of audit committee meetings that reflect effectiveness has a negative effect on fraudulent financial statements. The study results also contribute to the fraud pentagon theory and provide evidence that elements on fraud pentagon model can be used to detect fraudulent financial statements (Antawiryana et al., 2019).

### **2.1.2 Transparansi dalam Administrasi Publik**

Literatur menyebutkan bahwa konsep transparansi berkaitan dengan administrasi publik khususnya keuangan publik merupakan suatu konsep yang mendapat perhatian cukup penting beberapa tahun ini. Perkembangan konsep ini sangat dipengaruhi oleh permasalahan terkini yang dihadapi organisasi baik organisasi publik maupun swasta dan sejalan dengan perkembangan konsep tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) Menurut Pasquier dan Villeneuve (2007) serta Ball (2009) konsep transparansi sering dikaitkan dengan upaya untuk memerangi tindakantindakan penyimpangan baik yang dilaksanakan secara organisasional maupun individual seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.

Konsep ini pun disebut-sebut sebagai suatu aspek yang diperlukan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Transparansi oleh beberapa pakar diartikan sebagai suatu

konsep yang luas yang dapat diterapkan dalam berbagai bidang. Misalnya, transparansi organisasi, transparansi akuntansi dan anggaran, transparansi tindakan dan tanggung jawab pemerintah, transparansi bank, transparansi dokumen, dan lain sebagainya. Transparansi menurut Florini (1998, dalam Pasquier dan Villeneuve, 2007) memiliki arti sebagai *"the opening up of the internal organizational processes and decisions to third parties, whether or not these third parties are involved in the organization"*.

Dengan demikian transparansi organisasi berkaitan upaya organisasi untuk membuka diri baik menyangkut proses-proses internal maupun keputusan-keputusan organisasi kepada pihak-pihak eksternal, terlepas apakah pihak eksternal tersebut terlibat atau tidak terlibat dalam organisasi. Dalam konteks pemerintahan, transparansi menurut Ball (2009) memiliki tiga makna, yaitu: (1) sebagai nilai atau norma perilaku untuk memerangi korupsi, (2) sebagai keterbukaan pemerintah dan organisasi, dan (3) sebagai suatu kompleksitas dan terutama berhubungan dengan analisis kebijakan publik dan program. Dalam pengertian pertama, transparansi merupakan prinsip yang harus dijunjung oleh pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitas, kepercayaan serta tata kelola pemerintahannya dan hal ini dapat diwujudkan apabila masyarakat memiliki informasi yang memadai yang dimiliki pemerintah. Sedangkan dalam pengertian kedua, transparansi berkaitan dengan proses tata kelola yang dilaksanakan oleh pemerintah, kemudahan untuk mengakses dan menggunakan informasi pemerintah.

Adapun dalam makna yang ketiga, transparansi berkaitan dengan komponen kebijakan publik yang lebih baik. Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, konsep transparansi pada dasarnya berkaitan dengan keterbukaan organisasi untuk membiarkan pihak-pihak di luar organisasi dapat mengetahui proses-proses internal yang terjadi dalam organisasi. Mekanisme untuk mewujudkan transparansi tersebut menurut Finel dan Lord (1999) dilaksanakan melalui mekanisme keterbukaan informasi apakah dalam bentuk kebebasan pers, dengar pendapat pemerintah yang terbuka, atau adanya lembaga swasta masyarakat yang diberikan insentif untuk mengungkapkan informasi yang objektif tentang pemerintah. Keterbukaan informasi oleh berbagai pakar sering dikaitkan dengan kemudahan masyarakat untuk mengakses dan menggunakan informasi yang dimiliki oleh pemerintah.

Dalam konsep keterbukaan informasi menurut Garsten dan Montoya (2008) maka arus informasi merupakan suatu hal yang sangat penting untuk menciptakan transparansi.

Dengan adanya arus informasi itulah maka organisasi pemerintah mengembangkan berbagai hubungan dengan masyarakat perseorangan maupun kelompok serta dengan dunia usaha. Dalam era masyarakat informasi dewasa ini yang ditandai dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, maka akses masyarakat terhadap berbagai informasi menjadi semakin mudah. Oleh karena itulah dalam konsep keterbukaan informasi ada dua konsep yang berkaitan yaitu konsep akses informasi dan konsep informasi itu sendiri. Konsep akses informasi menurut Jaeger dan Burnett (dalam Oltman, 2009) adalah “the presence of a robust system through which information is made available to citizens and others”. Akses informasi berkaitan dengan ketersediaan suatu sistem dimana informasi menjadi tersedia bagi masyarakat dan pihak lainnya. Sistem tersebut menurut mereka dapat bersifat fisik, intelektual maupun sosial. Karena itu ditegaskan bahwa akses informasi merupakan suatu gabungan antara komponen fisik, intelektual dan sosial yang mempengaruhi ketersediaan informasi bagi orang lain.

### **2.1.3 Budaya Kerja Organisasi**

Dalam konsep keterbukaan informasi ada dua konsep yang berkaitan yaitu konsep akses informasi dan konsep informasi itu sendiri. Konsep akses informasi menurut Jaeger dan Burnett (dalam Oltman, 2009) adalah “*the presence of a robust system through which information is made available to citizens and others*”. Akses informasi berkaitan dengan ketersediaan suatu sistem dimana informasi menjadi tersedia bagi masyarakat dan pihak lainnya. Sistem tersebut menurut mereka dapat bersifat fisik, intelektual maupun sosial. Karena itu ditegaskan bahwa akses informasi merupakan suatu gabungan antara komponen fisik, intelektual dan sosial yang mempengaruhi ketersediaan informasi bagi orang lain. Secara praktis dalam buku Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (2002 : 13) dapat dikatakan bahwa budaya kerja mengandung beberapa pengertian, yaitu :

- 1 Pola nilai, sikap, tingkah laku, hasil karsa dan karya termasuk segala instrument, sistem kerja, teknologi dan bahasa yang digunakannya.
- 2 Budaya berkaitan dengan persepsi terhadap nilai-nilai dan lingkungannya yang melahirkan makna dan pandangan hidup, yang akan mempengaruhi sikap dan tingkah laku dalam bekerja.

- 3 Budaya merupakan hasil dari pengalaman hidup, kebiasaan-kebiasaan, serta proses seleksi (menerima atau menolak) norma yang ada dalam cara berinteraksi social atau menempatkan dirinya di tengah-tengah lingkungan kerja tertentu.
- 4 Dalam proses budaya terdapat saling mempengaruhi dan saling ketergantungan (interdependensi), baik social maupun lingkungan social. Budaya kerja, merupakan sekumpulan pola perilaku yang melekat secara keseluruhan pada diri setiap individu dalam sebuah organisasi. Membangun budaya berarti juga meningkatkan dan mempertahankan sisi-sisi positif, serta berupaya membiasakan pola perilaku tertentu agar tercipta suatu bentuk baru yang lebih baik. Adapun pengertian budaya kerja menurut Hadari Nawawi dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia menjelaskan bahwa: Budaya Kerja adalah kebiasaan yang dilakukan berulang-ulang oleh pegawai dalam suatu organisasi, pelanggaran terhadap kebiasaan ini memang tidak ada sanksi tegas, namun dari pelaku organisasi secara moral telah menyepakati bahwa kebiasaan tersebut merupakan kebiasaan yang harus ditaati dalam rangka pelaksanaan pekerjaan untuk mencapai tujuan (Hadari Nawawi, 2003). Dari uraian di atas bahwa, budaya kerja merupakan perilaku yang dilakukan berulang-ulang oleh setiap individu dalam suatu organisasi dan telah menjadi kebiasaan dalam pelaksanaan pekerjaan.

#### **1. Terbentuknya Budaya Kerja**

Budaya kerja berbeda antara organisasi satu dengan yang lainnya, hal itu dikarenakan landasan dan sikap perilaku yang dicerminkan oleh setiap orang dalam organisasi berbeda. Budaya kerja yang terbentuk secara positif akan bermanfaat karena setiap anggota dalam suatu organisasi membutuhkan sumbang saran, pendapat bahkan kritik yang bersifat membangun dari ruang lingkup pekerjaannya demi kemajuan di lembaga pendidikan tersebut, namun budaya kerja akan berakibat buruk jika pegawai dalam suatu organisasi mengeluarkan pendapat yang berbeda hal itu dikarenakan adanya perbedaan setiap individu dalam mengeluarkan pendapat, tenaga dan pikirannya, karena setiap individu mempunyai kemampuan dan keahliannya sesuai bidangnya masing-masing.

#### **2. Unsur-unsur Budaya Kerja**

Budaya kerja adalah berpijak dari nilai-nilai yang dimiliki oleh bangsa atau masyarakat Indonesia yang diolah sedemikian rupa menjadi nilai-nilai baru yang akan menjadi sikap dan perilaku manajemen yang diharapkan dalam upaya menghadapi

tantangan baru. Budaya kerja tidak akan muncul begitu saja, akan tetapi harus diupayakan dengan sungguh-sungguh melalui proses yang terkendali dengan melibatkan semua sumber daya manusia dalam seperangkat sistem, alat-alat dan teknik-teknik pendukung. Komponen-komponen budaya kerja yaitu (Ndraha, 2005 : 209)

1. Anggapan dasar tentang kerja

Pendirian atau anggapan dasar atau kepercayaan dasar tentang kerja, terbentuknya melalui konstruksi pemikiran silogistik. Premisnya adalah pengalaman hidup empiric, dan kesimpulan.

2. Sikap terhadap pekerjaan

Manusia menunjukkan berbagai sikap terhadap kerja. Sikap adalah kecenderungan jiwa terhadap sesuatu. Kecenderungan itu berkisar antara menerima sepenuhnya atau menolak sekeras-kerasnya.

3. Perilaku ketika bekerja

Sikap terhadap bekerja, lahir perilaku ketika bekerja. Perilaku menunjukkan bagaimana seseorang bekerja.

4. Lingkungan kerja dan alat kerja

Dalam lingkungan, manusia membangun lingkungan kerja yang nyaman dan menggunakan alat (teknologi) agar ia bekerja efektif, efisien dan produktif.

5. Etos kerja

Istilah ethos diartikan sebagai watak atau semangat fundamental budaya, berbagai ungkapan yang menunjukkan kepercayaan, kebiasaan, atau perilaku suatu kelompok masyarakat. Jadi etos berkaitan erat dengan budaya kerja.

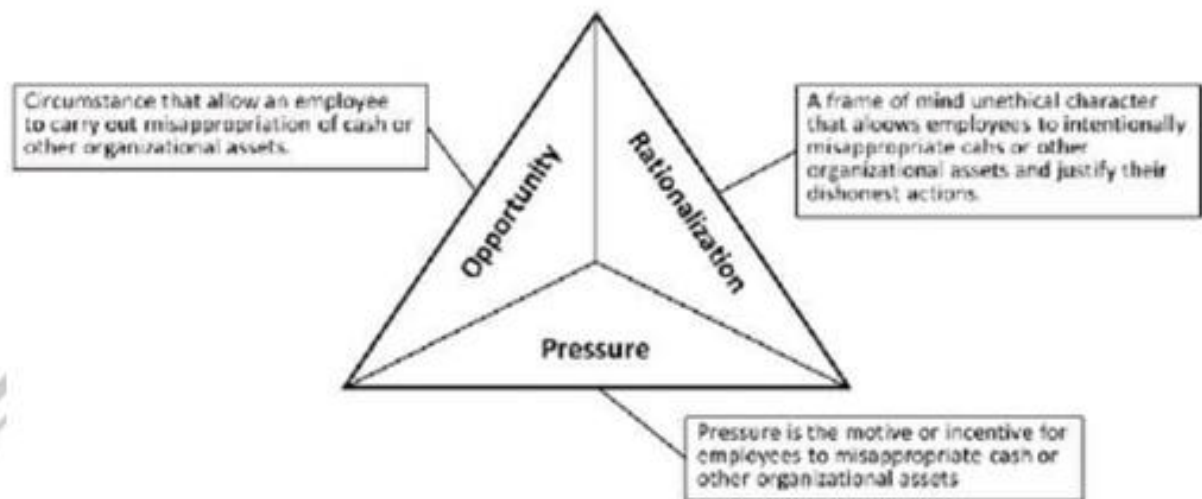
## 2.1.4 Fraud Accounting/Kecurangan

Dalam mekanisme penyajian laporan keuangan, suatu audit dirancang untuk memberikan sebuah kepastian bahwa laporan keuangan tidak mengandung salah saji (*misstatement*) yang material dan juga memberikan suatu keyakinan yang memadai atas akuntabilitas manajemen terhadap suatu aktiva. (Arens, et al., 2014). Arens et al., (2014) menyatakan definisi kecurangan (*fraud*) adalah sebagai berikut : " *the intentional use of deceit, a trick or some dishonest means to deprive another of his money, property or legal right, either as a cause of action or as fatal element in the action itself*". (suatu kegiatan yang sengaja dilakukan untuk menipu atau membohongi, sebuah metode atau cara yang tidak dilakukan secara jujur untuk mengambil atau menghilangkan uang, harta, hak kepemilikan orang lain yang sah, baik karena suatu perbuatan atau akibat yang fatal dari perbuatan itu sendiri).

Arens et al. (2014) menyatakan bahwa hubungannya dengan pemeriksaan atas laporan keuangan, *fraud* didefinisikan sebagai *an intentional misstatement* atau salah saji yang disengaja dalam laporan keuangan. Berikut adalah teori penyebab *fraud* :

### 1. *Fraud Triangle*

Berdasarkan standar of auditing (SAS) Nomor 99, Consideration of fraud in financial statement audit dan Arens, et al. (2014) mengenalkan konsep *fraud triangle* sebagai penyebab dari terjadinya *fraud*. Tindakan kecurangan terjadi karena adanya seperangkat kondisi yang kondusif bagi terjadinya tindakan tersebut. Seperangkat kondisi tersebut dikenal sebagai kondisi penyebab kecurangan (*condition for fraud*).



**Gambar 2.1 Fraud Triangle**  
 Sumber: Wells, J. T. (2004)

Konsep ini bertumpu pada riset yang menyimpulkan *fraud* terdiri dari tiga kondisi umum yaitu *Opportunity* (peluang/kesempatan), *Rationalization* (alasan atau pembenaran yang tampaknya logis atau masuk akal untuk tindakan, keputusan, atau perasaan yang sebenarnya didorong oleh alasan lain, yang seringkali bersifat emosional atau tidak rasional) dan *pressure* (tekanan/tuntutan/desakan).

## 2. Berlian *Fraud* (*Diamond Theory*)

Menurut *Diamond Theory* terdapat empat elemen yang menyebabkan terjadinya *fraud* yaitu :

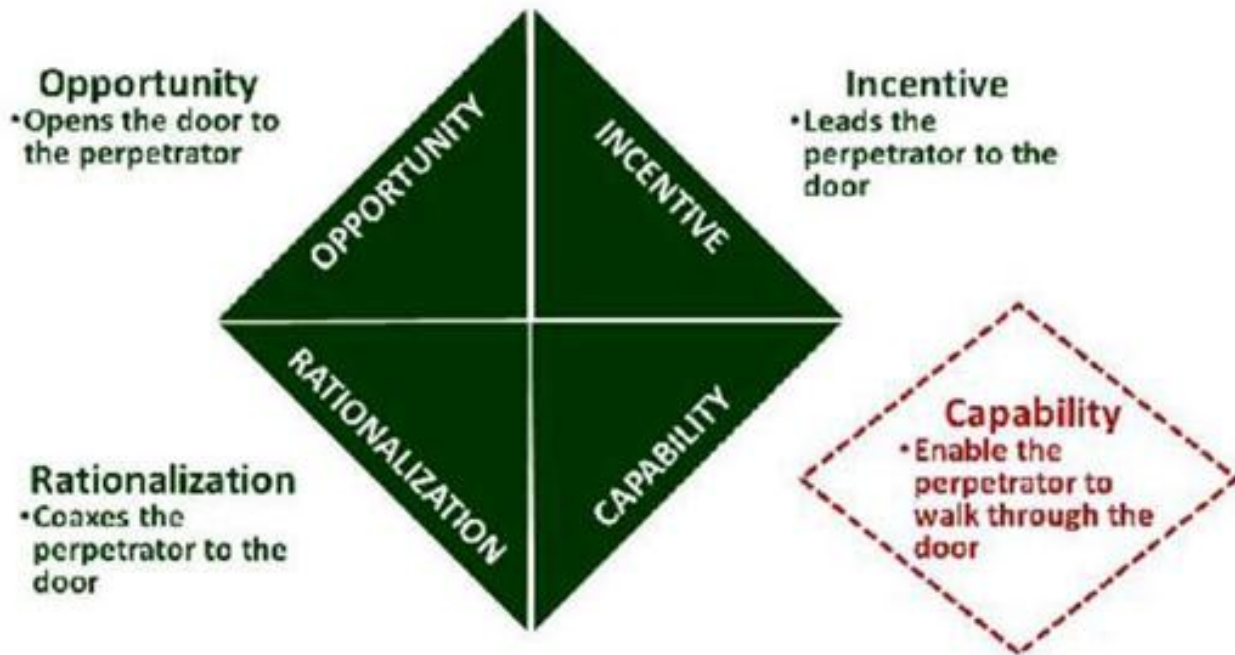
- Insentif : kebutuhan dan motivasi untuk berbuat *fraud*.
- Kesempatan : lemahnya sistem yang bisa dimanfaatkan.
- Rasionalisasi : risiko yang ada sebanding dengan *fraud* yang dilakukan.
- Kemampuan : kemampuan yang dimiliki seseorang untuk dapat melakukan *fraud*.

*Competence* memberi pelaku kesempatan untuk mengubah keinginan menjadi kenyataan.

Ada enam sifat umum kompetensi pribadi untuk melakukan kecurangan, terutama untuk jumlah besar atau jangka waktu yang panjang (wolfe and Hermanson, 2004). Diantara sifat tersebut sebagai berikut :

- Otoritas fungsional dalam organisasi (*position/function*)
- Menguasai kecerdasan untuk memahami dan mengeksploitasi suatu situasi (*brains*).
- Ego yang kuat dan kepercayaan diri (*confidence/ego*).
- Keterampilan koersif yang kuat (*coercion skills*).

- e. Efektif menipu (*effective lying*)
- f. Toleransi tinggi untuk stres (*immunity to stress*)



**Gambar 2.2 Diamond Theory**

Gambaran yang ada dalam *diamond theory* adalah adanya keterkaitan antara keempat elemen tersebut dan kemampuan (*capability*) merupakan elemen utama yang memberikan pengaruh penyebab terjadinya *fraud* sehingga perlu dijadikan penilaian.

### 3. Model Fraud Hexagon

Model Fraud Hexagon merupakan pendekatan fraud terbaru yang dikembangkan oleh Georgio L. Vousinas (2019). Fraud Hexagon mengelaborasi teori fraud yang melatarbelakangi seseorang melakukan tindakan kecurangan dengan menyempurnakan penemuan teori kecurangan oleh Cressey (1953) yang disebut fraud triangle, teori kecurangan yang ditemukan Wolfe dan Hermanson (2014) yang dinamakan fraud diamond serta teori fraud pentagon yang disempurnakan oleh Crowe (2011). Vousinas (2019) berpendapat bahwa model fraud pentagon perlu diperbarui untuk beradaptasi dengan perkembangan insiden fraud saat ini yang terus meningkat. Semua faktor dalam model sebelumnya yaitu tekanan (stimulus), kesempatan (opportunity), rasionalisasi (rationalization), kemampuan (capability), arogansi (ego) dikembangkan dalam fraud hexagon model dengan menambahkan satu elemen yaitu kolusi (collusion).



*Gambar 2.3 Fraud Hexagon*

### **2.1.5 Kebijakan Akuntansi Pemerintahan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa Akuntansi Pemerintah Daerah didesain sebagai sebuah sistem yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dan mengakomodasi arsitektur Pengelolaan Keuangan Daerah yang dibangun oleh Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019. Pilar utama pengembangan akuntansi pemerintah daerah terletak pada perumusan kebijakan akuntansi dan pengembangan sistem akuntansi. Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah adalah prinsip-prinsip, dasar-dasar, konvensi-konvensi, aturan-aturan dan praktik-praktik spesifik yang dipilih oleh Pemerintah Daerah sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan pengguna laporan keuangan dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan terhadap anggaran, antar periode maupun antar entitas.

Kebijakan akuntansi tersebut disusun oleh Pemerintah Daerah dan ditetapkan dalam Peraturan Kepala Daerah. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, yang selanjutnya disingkat SAPD, adalah rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi pemerintahan daerah. SAPD tersebut ditetapkan dalam Peraturan Kepala Daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Sistem dan Prosedur Pengelolaan

Kuangan Daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, Pasal 185 sampai dengan Pasal 188, akuntansi pemerintah daerah diatur sebagai berikut:

a. Akuntansi Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan:

- 1) Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah
- 2) SAPD
- 3) Bagan Akun Standar (BAS) untuk Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Akuntansi Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh entitas akuntansi dan entitas pelaporan.

c. Kebijakan akuntansi Pemerintah Daerah meliputi kebijakan akuntansi pelaporan keuangan dan kebijakan akuntansi.

- 1) Kebijakan akuntansi pelaporan keuangan memuat penjelasan atas unsur-unsur laporan keuangan yang berfungsi sebagai panduan dalam penyajian laporan keuangan.
- 2) Kebijakan akuntansi akun mengatur definisi, pengakuan, pengukuran, penilaian, dan/atau pengungkapan transaksi atau peristiwa sesuai dengan SAP atas:
  - a) pemilihan metode akuntansi atas kebijakan akuntansi dalam SAP.
  - b) pengaturan yang lebih rinci atas kebijakan akuntansi dalam SAP.

d. SAPD memuat pilihan prosedur dan teknik akuntansi dalam melakukan identifikasi transaksi, pencatatan pada jurnal, posting ke dalam buku besar, penyusunan neraca saldo, dan penyajian laporan keuangan. SAPD meliputi sistem akuntansi SKPKD dan sistem akuntansi SKPD.

e. Penyajian laporan keuangan paling sedikit meliputi:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran
- 2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih
- 3) Neraca
- 4) Laporan Operasional
- 5) Laporan Arus Kas
- 6) Laporan Perubahan Ekuitas
- 7) Catatan atas Laporan Keuangan

Terkait hal tersebut di atas, Peraturan Menteri ini mengatur beberapa ketentuan sebagai berikut:

- a. Akuntansi Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh entitas akuntansi dan entitas pelaporan. Entitas Akuntansi adalah seluruh SKPD dan SKPKD, sedangkan entitas pelaporan adalah Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota.
- b. Proses Akuntansi Pemerintah Daerah mengandung informasi, aliran data, penggunaan, dan penyajian dokumen yang dilakukan secara elektronik.
- c. Kebijakan akuntansi dibangun secara dinamis memuat praktik spesifik yang dipilih oleh Pemerintah Daerah yang berfungsi sebagai panduan proses penyusunan laporan keuangan mulai dari entitas akuntansi sampai dengan entitas pelaporan.
- d. SAPD pada entitas akuntansi dilaksanakan dalam rangkaian prosedur identifikasi transaksi, teknik pencatatan, pengakuan dan pengungkapan atas pendapatan-LO, beban, pendapatan-LRA, belanja, transfer, pembiayaan, aset, kewajiban, ekuitas, penyesuaian dan koreksi, serta penyusunan laporan keuangan entitas akuntansi berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.
- e. SAPD pada entitas pelaporan dilaksanakan dalam rangkaian prosedur pencatatan jurnal penyesuaian konsolidasi, kertas kerja konsolidasi, dan penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah berupa Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.
- f. Dalam rangka mencapai tujuan pengendalian dana, pemerintah daerah dapat menerapkan akuntansi dana yang menggunakan pendekatan pemisahan kelompok dana menurut tujuan penggunaannya. Pemisahan kelompok dana tersebut membagi dana menjadi dana umum dan dana menurut tujuan tertentu. Penerapan akuntansi dana dilaksanakan secara bertahap yang diatur dengan Peraturan Menteri.
- g. Bagan Akun Standar (BAS) merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan kodifikasi akun yang menggambarkan struktur laporan keuangan secara lengkap. BAS digunakan dalam pencatatan transaksi pada buku jurnal,

pengklasifikasian pada buku besar, pengikhtisaran pada neraca saldo, dan penyajian pada laporan keuangan.

h. Struktur BAS yang digunakan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Ketentuan Pelaksanaan

### a. Penyusunan Kebijakan Akuntansi Pelaporan Keuangan

1) Tim Penyusun mengumpulkan rujukan atau referensi berupa peraturan perundangan dan literatur lain yang terkait dengan kebijakan akuntansi laporan keuangan pemerintah daerah. Sebagai rujukan utama adalah Lampiran I Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, khususnya:

- a) PSAP 01 tentang Penyajian Laporan Keuangan
- b) PSAP 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran
- c) PSAP 03 tentang Laporan Arus Kas
- d) PSAP 04 tentang Catatan atas Laporan Keuangan
- e) PSAP 11 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian
- f) PSAP 12 tentang Laporan Operasional
- g) IPSAP dan Buletin Teknis SAP terkait pelaporan keuangan.

2) Berdasarkan rujukan dan referensi tersebut, Tim Penyusun melakukan pemahaman dan analisis untuk proses penyesuaian dan harmonisasi sesuai kondisi dan kebutuhan pelaporan keuangan di pemerintah daerah.

3) Tim Penyusun mencantumkan hasil proses penyesuaian dan harmonisasi tersebut ke dalam pernyataan-pernyataan pada kebijakan akuntansi pelaporan keuangan.

### b. Penyusunan Kebijakan Akuntansi Akun

1) Tim Penyusun mengumpulkan rujukan atau referensi berupa peraturan perundangan dan literatur lain yang terkait dengan kebijakan akuntansi akun. Sebagai rujukan utama adalah Lampiran I Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, khususnya:

- a) PSAP 05 tentang Akuntansi Persediaan
- b) PSAP 06 tentang Akuntansi Investasi

- c) PSAP 07 tentang Akuntansi Aset Tetap
- d) PSAP 08 tentang Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan
- e) PSAP 09 tentang Akuntansi Kewajiban
- f) PSAP 10 tentang Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, Perubahan Estimasi Akuntansi, dan Operasi yang Tidak Dilanjutkan
- g) IPSAP dan Buletin Teknis SAP terkait akun

### **2.1.6 Standar Akuntansi Pemerintahan**

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan salah satu ujung tombak pengelolaan keuangan daerah yang baik, akuntabel, dan transparan (Wahyuni, 2016). Menurut Budiono (2016), Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia, sedangkan menurut Sinaga (2005) SAP merupakan pedoman untuk menyatukan persepsi antara penyusun, pengguna, dan auditor. SAP merupakan prinsip akuntansi yang diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah daerah dan pusat, SAP memiliki kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas pelaporan keuangan di pemerintahan Indonesia (Suwanda, 2015).

Penerapan SAP berbasis akrual di sektor publik memiliki keuntungan meningkatkan akuntabilitas, manajemen aset serta efisiensi namun selain keuntungan, penerapan SAP berbasis akrual juga memiliki kelemahan yaitu biaya/cost yang lebih tinggi serta meningkatnya kompleksitas laporan keuangan yang dihasilkan (Wynne, 2008). Salah satu langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah dengan membuat laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah, laporan yang dibuat harus memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintah yang berlaku umum (Nugraha, 2009).

Laporan keuangan pemerintah merupakan hasil dari proses akuntansi yang berpedoman kepada standar akuntansi pemerintah, yang dapat digunakan sebagai alat komunikasi antara pemerintah dengan stakeholders sehingga tercipta pengelolaan keuangan negara yang akuntabel dan transparansi (Herwiyanti et al., 2017). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010 menyatakan bahwa "Standar Akuntansi Pemerintahan yang selanjutnya disebut SAP adalah prinsip akuntansi yang

diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah”, yang dilengkapi dengan Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan berisi konsep-konsep yang mendasari penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintahan yang selanjutnya dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP).

PSAP kemudian menetapkan pedoman untuk memperlakukan suatu objek yang harus dilaporkan mulai dari pengakuan, pengukuran/penilaian, sampai dengan penyajian dan pelaporan objek tersebut (Herwiyanti et al., 2017). Kemudian, kualitas dalam KBBI berarti tingkat baik buruknya sesuatu. Pencatatan transaksi dilakukan saat terjadi sehingga kualitas/baik buruknya penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah sangat bergantung pada kesesuaian antara terjadinya transaksi dan waktu pencatatannya (Wahyudi, 2019). Menurut Munawir (2002) Laporan keuangan merupakan hasil proses akuntansi yang memberikan informasi mengenai keadaan perusahaan dan sebagai alat komunikasi antara data keuangan dengan pihak yang berkepentingan dengan data perusahaan.

sedangkan menurut Suwanda (2015) laporan keuangan merupakan hasil dari proses akuntansi yang menghubungkan antara perusahaan dengan stakeholders yang memberikan informasi bermanfaat bagi pihak-pihak untuk mengetahui keadaan dan perkembangan perusahaan yang bersangkutan dan Laporan keuangan yang diterbitkan harus dibuat berdasarkan standar akuntansi yang berlaku sehingga laporan keuangan bisa dibandingkan dengan laporan keuangan tahun sebelumnya atau dibandingkan dengan laporan keuangan entitas lain. Informasi akuntansi yang berkualitas harus relevan, andal, sebanding, dan dapat dipahami (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010).

Laporan keuangan merupakan output dari sistem akuntansi yang bermanfaat untuk memberikan informasi bagi pihak-pihak yang akan menjadikan informasi keuangan tersebut sebagai dasar pembuatan keputusan (Retnowati dan Ridwan, 2020). Informasi yang relevan merupakan informasi yang memiliki nilai umpan balik, nilai prediktif, tepat waktu, dan lengkap. Informasi yang dapat dipercaya merupakan informasi yang bebas dari hal yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara wajar, dan dapat diverifikasi (Ritonga, 2018). Menurut Jati (2019) Kualitas laporan keuangan merupakan karakteristik kualitatif yang membuat informasi pada laporan keuangan bermanfaat untuk pengambilan keputusan bagi penggunaannya.

Karakteristik kualitatif laporan keuangan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan ukuran atau standar normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya (Suwanda, 2015). Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (PP 71/2010), kualitas laporan keuangan pemerintah

adalah relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Empat karakteristik normatif yang harus dipenuhi agar Laporan Keuangan Pemerintah dapat memenuhi kualitas yang diinginkan adalah (Suwanda, 2015):

a. Relevan.

Laporan keuangan dinyatakan relevan apabila informasi yang terkandung di dalamnya mampu mempengaruhi keputusan pemakai dan membantu mengevaluasi peristiwa masa lalu/masa kini dan memprediksi masa depan

b. Keandalan

Informasi laporan keuangan bebas dari hal yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan fakta secara jujur, dan dapat diverifikasi. Karakteristik informasi yang andal adalah : Penyajian yang jujur, dapat diverifikasi, netralitas.

c. Dapat dibandingkan

Pengguna harus dapat membandingkan laporan keuangan entitas antar periode untuk mengidentifikasi tren posisi dan kinerja keuangan. Pengguna juga dapat membandingkan laporan keuangan untuk mengevaluasi posisi keuangan suatu entitas, kinerja dan perubahan posisi keuangan secara relatif.

d. Dapat Dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk dan istilah yang disesuaikan dengan pemahaman pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang cukup tentang aktivitas dan lingkungan operasi entitas pelapor, serta kemauan pengguna untuk mempelajari informasi dimaksud.