BAB I

PEBDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Semakin menguatnya tuntutan akuntabilitas oleh lembaga-lembaga publik baik di pusat maupun di daerah menjadi fenomena dalam perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini, (Mardiasmo, 2004: 31). Sejalan dengan tuntutan yang semakin besar terhadap akuntabilitas publik, maka manajemen pemerintahan daerah harus memberikan informasi kepada publik mengenai pengelolaan keuangan daerah, yang diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut meliputi: Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Dalam rangka memperkuat akuntabilitas pengelolaan anggaran dan perbenda-haraan, setiap pejabat yang menyajikan laporan keuangan diharuskan memberi pernyataan tanggung jawab atas laporan keuangan yang bersangkutan, (Mahmudi, 2010: 12). Salah satu cara yang untuk meningkatkan kualitas penyajian laporan keuangan adalah penyusunan laporan keuagan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintah.

Untuk mewujudkan hal tersebut oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan peraturan yang dapat mengatur dan mengelola penyajian laporan keuangan pemerintah. Peraturan tersebut adalah peraturan pemerintah Republik Indonesia No 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual. yang dulu dikenal dengan peraturan pemerintah No 24 Tahun 2005 tentang standar

akuntansi pemerintahan berbasis kas menuju akrual. Sebagaimana mengutip perkataan dari Herry Purnomo selaku ketua komite konsultatif komite standar akuntansi pemeritahan (KSAP) dalam membuka sosialisasi peraturan pemerintah No 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan di Hotel Redtop hari Selasa tanggal 14 Desember 2010. Beliau mengatakan dengan diterbitkannya PP Nomor 71 Tahun 2010 tersebut, maka PP Nomor 24 Tahun 2005 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Namun demikian, para *stakeholders* tidak perlu cemas karena selain mengatur SAP berbasis akrual, PP Nomor 71 Tahun 2010 juga mengatur SAP berbasis kas menuju akrual yang saat ini masih digunakan oleh seluruh entitas. Sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010. penerapan SAP berbasis akrual dapat dilaksanakan secara bertahap. Pemerintah dapat menerapkan SAP berbasis kas menuju akrual paling lama 4 (empat) tahun setelah tahun anggaran 2010. Demikian yang disampaikan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan, (Ahmad, 2011).

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan (SAP), maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib menyajikan laporan keuangan dengan mengacu kepada SAP dimaksud. Peraturan pemerintah No 71 Tahun 2010 tentang SAP merupakan acuan wajib dalam penyajian laporan keuangan entitas pemerintah. Pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah wajib menyajikan laporan keuangan sesuai dengan SAP. Laporan Keuangan Pemerintah disusun untuk menyajkan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik, (Hidayatullah , 2010).

Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintah sesungguhnya adalah dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan yang dimaksud dapat meningkatkan kredibilitasnya dan pada gilirannya dapat mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah merupakan salah satu bagian isu kebijakan yang strategis di Indonesia saat ini karena perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berdampak pada upaya terciptanya *good governance*. Perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah juga berdampak luas pada bidang ekonomi dan politik (Dwiyanto, 2001) dalam Santoso (2008: 15). Berkaitan dengan masalah akuntabilitas dalam artian pertanggungjawaban, maka di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 secara tegas dikemukakan dalam beberapa pasal berikut: Pasal 27 ayat (2) selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelengaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPR, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat; ayat (3) laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk untuk Bupati / Walikota 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun; Ayat (4) laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) digunakan pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan

perundang-undangan, (Badruzaman dan Chairunnisa, 2011: 4-5). Sehingga itu dengan diterbitkan PP No71 tahun 2010 tentang standar akuntansi berbasis akrual ini diharapkan dapat menciptakan akuntabilitas kinerja. Seperti yang diungkapkan oleh Nurul (2012) tujuan umum pelaporan keuangan berdasarkan PP 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi keuangan basis akrual mempunyai peran akuntabilitas dan peran informatif, sehingga infromaso laporan keuangan dengan basis akrual dapat memberikan informasi yang akurat kepada pengguna dengan laporan keuangan berbasis akrual pengguna dapat melakukan penilaian atas kinerja keuangan pemerintah, posisi keuangan, aliran arus kas suatu entitas, kepatuhan entitas terhadap undang-undang, regulasi, hukum dam bagian kontrak. Laporan akuntansi berbasis akrual dapat membantu pengguna internal dalam pengambilan keputusan.

Pada dasarnya PP No 71 tahun 2010 langsung diberlakukan meskipun bagi entitas lain yang belum siap menerapkannya diberikan kesempatan sampai pada tahun 2014. Tahap sosialisasi PP No 71 tahun 2010 tentang SAP pada pemerintah Gorontalo baru dilaksanakan pada bulan Maret dan April 2011. Penerapan PP 71 no 2010 pada pemerintah Kota Gorontalo belum sepenuhnya dilaksanakan karena masih dalam tahap penyesuaian, pemerintah Kota Gorontalo belum sepenuhnya menggunakan basis akrual dalam tahap pelaporan keuangannya (Sumber: DPPKAD Gorontalo). Pemerintah Kota Gorontalo belum menyusun laporan keuangan pokok yang dijelaskan dalam PP No 71 tahun 2010, dimana komponen laporan keuangan yang harus disusun berdasarkan peraturan tersebut ada tujuh laporan yaitu laporan realisasi anggaran (LRA), Laporan perubahan saldo

anggaran lebih (laporan perubahan SAL), neraca, laporan operasional (LO), laporan arus kas (LAK), laporan perubahan ekuitas (LPE) dan catatan atas laporan keuangan (CaLK). Pemerintah Kota Gorontalo masih menyusun empat laporan keuangan dasar yang dijelaskan pada peraturan sebelumnya yaitu LRA, Neraca, LAK dan Calk. Hal ini disebabkan Pemerintah kota Gorontalo masih dalam tahap proses penyesuaian dan masih dalam proses pelatihan.

Terkait dengan pelaporan keuangannya pemerintah Kota Gorontalo berdasarkan hasil pemeriksaan oleh BPK bahwa laporan keuangan Kota Gorontalo tahun anggaran 2009 hingga 2011, BPK masih memberikan opini "Wajar Dengan Pengecualian" atau *Qualified Opinion*, BPK berpendapat bahwa laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai dengan SAP, namun terdapat keadaan tertentu yang berkaitan dengan yang dikecualikan.

Masalah lainnya yang terjadi pada Pemerintah Kota Gorontalo adalah kurangnya pertanggungjawaban (akuntabilitas) pemerintah kepada masyarkat hal ini terkait kurang publikasi laporan keuangan oleh pemerintah daerah (melalui surat kabar, internet, atau dengan cara lain) nampaknya belum menjadi hal yang umum, ketidakmampuan laporan keuangan dalam melaksanakan akuntabilitas, tidak saja disebabkan karena laporan tahunan yang tidak memuat semua informasi relevan yang dibutuhkan para pengguna, tetapi juga karena laporan tersebut tidak dapat secara langsung tersedia dan aksesibel pada para pengguna potensial. Sebagai konsekuensinya, penyajian laporan keuangan yang tidak lengkap dan

tidak aksesibel dapat menurunkan kualitas dari transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah, (Abas, 2011).

Berbagai penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Penerapan PP 71 No 2010 dan Akuntabilitas memang masih jarang dilakukan hal ini dikarenakan PP 71 No 2010 masih baru dalam pelaksanaanya, sehingga dikalangan mahasiswa dan kalangan akademisi lainnya masih jarang dan bahkan belum ada yang melakukan penelitian yang berhubungan dengan PP 71 No 2010. Penelitian dari Sihombing (2012) yang melakukan penelitian pada Pemerintah Kabupaten kota Wilaya Priyangan Jawa Barat dengan Judul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (PP No 71 tahun 2010) Dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah, berdasarkan hasil penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintahan (PP No 71 tanun 2010) terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Penelitian Permana (2011) dengan judul pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dan implikasinya pada akuntabilitas pada Pemerintah Kota Bandung. Hasil penelitian membuktikan standar akuntansi pemerintahan dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah secara bersama-sama memiliki pengaruh yang signifikan terhadap akuntabilitas pada Dinas Kota Bandung.

Maka berdasarkan uraian tersebut penulis berkeinginan untuk meneliti lebih lanjut tentang Penerapan PP No 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi

pemerintah sekaligus menuangkannya dalam skripsi dengan judul Pengaruh Penerapan PP No 71 tahun 2010 Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan permasalahan diatas maka identifikasi maslaha dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Pemerintah Gorontalo belum sepenuhnya menerapkan PP No 71 tahun 2010 tentang SAP dalam pelaporan keuangannya karena masih dalam tahap penyesuaian dari akuntansi kas menuju akrual ke basis akrual sepenuhnya.
2. Laporan Keuangan Kota Gorontalo tahun anggaran 2009 hingga 2011, BPK masih memberikan opini "Wajar Dengan Pengecualian" atau *Qualified Opinion*, BPK berpendapat bahwa laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai dengan SAP, namun terdapat keadaan tertentu yang berkaitan dengan yang dikecualikan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah apakah penerapan PP No 71 tahun 2010 berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada dinas pendapatan pengelolaan keuangan dan aset daerah Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui pengaruh penerapan PP No 71 tahun 2010 Terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada dinas pendapatan pengelolaan keuangan dan aset daerah Kota Gorontalo

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

1. Manfaat teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dibidang akuntansi khususnya terkait dengan penerapan PP No 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap akuntabilitas kinerja. Di samping itu hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai referensi untuk diperbandingkan dengan penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.

2. Manfaat praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Gorontalo khususnya dalam penyajian dan penyusunan laporan keuangan serta pertanggunggjawabannya kepada publik, agar sesuai dengan PP no 71 tahun 2010.