

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah yang sedang bergulir ini merupakan bagian dari adanya reformasi atas kehidupan bangsa oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Melalui otonomi daerah, kewenangan pemerintah pusat dalam beberapa bidang didelegasikan menjadi kewenangan daerah (desentralisasi) termasuk kewenangan dalam hal pengelolaan keuangan daerah, (Perdana, 2011). Otonomi daerah telah digulirkan di Indonesia sejak tahun 1999 dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 dan kemudian diganti dengan Undang-Undang No. 32 tahun 2004. Dengan otonomi tersebut, daerah diberi kewenangan untuk mengelola keuangan sendiri. Keuangan ini tentunya harus dijalankan secara akuntabel dan transparan. Pertimbangan yang mendasar adalah kondisi dalam negeri. Kondisi dalam negeri mengindikasikan bahwa rakyat menghendaki keterbukaan dan kemandirian, (Sinaga, 2008).

Lebih lanjut Sinaga (2008) mengatakan dengan adanya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka dapat diduga terjadi perubahan yang cukup mendasar dalam pengelolaan daerah termasuk manajemen atau pengelolaan daerah termasuk manajemen atau pengelola keuangan daerah. Hal ini disebabkan manajemen

keuangan daerah merupakan alat untuk mengurus dan mengatur rumah tangga Pemerintah Daerah.

Otonomi daerah merupakan bagian dari demokratisasi dalam menciptakan sebuah sistem yang *powershare* pada setiap level pemerintah serta menuntut kemandirian sistem manajemen di daerah. distribusi kewenangan/kekuasaan, disesuaikan dengan kewenangan pusat dan daerah termasuk kewenangan keuangan. Untuk melakukan pengambilak keputusan ekonomi, sosial, dan politik, diperlukan informasi akuntansi, yang salah satunya berupa laporan keuangan, (Halim, dkk., 2010: 105).

Berbicara tentang laporan keuangan pemerintah, Hariadi, dkk., (2010: 155) mengatakan laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan yang bertujuan untuk menyajikan inormasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat keputusan. hal tersebut juga diungkapkan oleh Darise (2008: 51) bahwa laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabiitas entitas pelaporan keuangan atas sumberdaya yang dipercayakan kepadanya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, terlihat bahwa laporan keuangan sangat dibutuhkan oleh pemerintah dalam hal pengambilan keputusan, sebagaimana Darise (2008: 51) laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan suatu entitas pelaporan selama periode

tertentu, selain itu laporan keuangan digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja transfer dan pembiayaan, laporan keuangan juga digunakan untuk menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan, sehingga itu informasi dalam laporan keuangan harus berkualitas.

Tanjung (2011) mengatakan bahwa informasi dalam laporan keuangan agar dapat dimanfaatkan dalam pengambilan keputusan harus memiliki kualitas laporan keuangan, dimana informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut harus, 1) dapat dipahami. Kualitas penting dalam informasi yang disajikan dalam laporan keuangan adalah kemudahannya untuk segera dapat dipahami oleh kebutuhan pemakai dalam proses pengambilan keputusan. 2) relevan, agar bermanfaat informasi dalam laporan keuangan harus relevan untuk untuk memenuhi kebutuhan pemakai dalam proses pengambilan keputusan. 3) keandalan, agar bermanfaat, informasi juga harus andal dimana laporan keuangan harus bebas dari pengertian yang menyesatkan dari kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur serta dapat diverifikasi. 4) dapat diperbandingkan, laporan keuangan harus dapat dibandingkan oleh pemakainya. dari uraian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk dapat digunakan dalam proses pengambilan keputusan, laporan keuangan harus dapat memenuhi empat karakteristik kualitas laporan keuangan yaitu relevan, andal, dapat dipahami dan dapat dibandingkan.

Untuk menyajikan laporan keuangan yang berkualitas diperlukan sebuah sistem akuntansi keuangan daerah dalam proses menyusun laporan keuangan daerah. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Mahmudi (2010: 19) kualitas laporan keuangan pemerintah sangat dipengaruhi oleh seberapa andal sistem akuntansi pemerintah daerah yang diterapkannya. Sistem akuntansi pemerintah daerah merupakan kumpulan dari subsistem-subsistem yang didalam setiap subsistem tersebut terdapat tahap-tahap, prosedur, perangkat dan peraturan yang harus diikuti dalam rangka mengumpulkan dan mencatat data keuangan, kemudian mengolah data tersebut menjadi berbagai laporan keuangan untuk pihak luar maupun internal pemerintah daerah.

Sistem akuntansi keuangan daerah adalah serangkaian prosedur yang digunakan untuk memproses transaksi keuangan daerah sampai dilaksanakannya laporan pertanggungjawaban. Sehingga itu sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik diperlukan untuk mengelola keuangan daerah secara transparan, ekonomis, efisien dan akuntabel, (Halim, dkk., 2010: 233).

Sistem akuntansi keuangan daerah memegang peranan penting dalam perbaikan manajemen keuangan daerah. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berfungsi menghasilkan output berupa laporan keuangan yang menjadi dasar pengambilan keputusan dan juga menjadi dasar penilaian kinerja pemerintah itu sendiri maupun pihak pihak yang berkepentingan dengan pemerintah itu sendiri. Puspitasari (2011) menjelaskan sistem akuntansi keuangan pada pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/walikota yang mengacu pada pedoman umum sistem

akuntansi pemerintah diatur dengan peraturan menteri keuangan dengan menteri dalam negeri, salah satunya adalah permendagri No. 13 tahun 2006.

Permendagri No. 13 tahun 2006 ini merupakan penyempurnaan dari Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 yang memuat pedoman dalam penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD). SAKD merupakan penyempurnaan dari sistem pengelolaan keuangan daerah sebelumnya, dimana SAKD sudah menggunakan metode pencatatan *double entry* dengan sistem akuntansi berbasis kas modifikasian yang mengarah kepada basis akrual (*accrual basis*). Disamping itu penerapan SAKD juga ditempatkan dalam upaya mencapai komputerisasi dalam organisasi pemerintah. Penerapan SAKD diharapkan akan menghasilkan catatan dan laporan atas transaksi keuangan yang terjadi dalam organisasi (entitas) pemerintah daerah menjadi lebih akurat, tepat dan komprehensif, sehingga dapat memperbaiki kualitas keputusan yang diambil pemakai laporan keuangan tersebut, (Pusputasari, 2011).

Penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dalam penyusunan laporan keuangan, sudah diterapkan sejak awal tahun 2002, Hal ini diungkapkan oleh Yuliani, dkk.,(2010) yang Sejak awal tahun 2002 pemerintah daerah sudah membuat neraca awal daerah dengan mengacu kepada Pedoman SAKD hasil Tim Pokja SK Menkeu 355/2001 dan Kepmendagri 29/2002 dan ketentuan-ketentuan yang berlaku serta praktek-praktek internasional.

Sistem akuntansi keuangan daerah ditujukan agar penyusunan laporan keuangan pemerintah dapat berkualitas, dalam artian dengan adanya sistem akuntansi keuangan daerah laporan keuangan pemerintah menjadi lebih andal,

relevan, dapat dipahami serta dapat disajikan tepat waktu. Meskipun sistem akuntansi telah diterapkan tidak serta merta membuat seluruh laporan keuangan pada Pemerintah daerah se-Indonesia memperoleh opini WTP (wajar tanpa pengecualian). Berdasarkan IHPS BPK tahun 2013, dari 415 laporan keuangan pemerintah daerah yang diperiksa hanya 113 atau sebesar 27% LPKD yang mendapatkan opini WTP, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1: Opini Pemeriksaan LKP Tahun 2012

Jenis LK	Opini								Jumlah
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
LKPP	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	1
LKKL	68	74%	22	24%	0	0%	2	2%	92
LKPD	113	27%	267	64%	4	1%	31	8%	415
LK Badan Lainnya	4	66%	1	17%	0	0%	1	17%	6

Keberadaan sebuah sistem akuntansi keuangan daerah menjadi sangat penting karena fungsinya dalam menentukan kualitas informasi pada laporan keuangan, (Uadiyyah, 2012). Bastian dalam Uadiyyah (2012) mengungkapkan bahwa jika belum memahami sistem akuntansi, maka belum memahami penyusunan laporan keuangan, karena akuntansi pada dasarnya merupakan sistem pengolahan informasi yang menghasilkan keluaran berupa informasi akuntansi atau laporan keuangan. Sistem akuntansi memberikan pengetahuan tentang pengolahan informasi akuntansi sejak data direkam dalam dokumen sampai dengan laporan yang dihasilkan.

Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan serangkaian proses akuntansi mulai dari pengumpulan data, pengolaan transaksi hingga pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah

yang dapat digunakan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Dahulu pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah masih dilaksanakan secara manual, pemerintah propinsi maupun pemerintah kabupaten/kota telah menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah sejak tahun 1981 yang dikenal dengan Manual Administrasi Keuangan Daerah (MAKUDA), namun seiring dengan berkembangnya waktu dan semakin pesatnya perkembangan teknologi pemerintah mulai menggunakan teknologi informasi dalam pengelolaan keuangan daerah.

Salah satu bentuk aplikasi dari sistem akuntansi keuangan daerah ini adalah SIMDA (sistem akuntansi keuangan daerah). Untuk pemerintah Provinsi Gorontalo diketahui bahwa pemerintah Provinsi Gorontalo sejak tahun 2002 melakukan kerjasama asistensi penyusunan sistem akuntansi keuangan daerah dengan BPKP dalam menerapkan Aplikasi SIMDA keuangan.

Sedangkan Pada pemerintah kabupaten Bone Bolango sendiri sistem akuntansi berbasis manual telah dilaksanakan semenjak pemerintah kabupaten Bone Bolango di bentuk yaitu pada tahun 2003. Yang pelaksanaannya didasarkan pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002, tentang pengurusan pertanggungjawaban keuangan daerah serta tata cara pengawasan, penyusunan dan perhitungan APBD. Baru pada tahun 2006 pemerintah Kabupaten Gorontalo mulai menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah berbasis Aplikasi SIMDA, akan tetapi belum secara maksimal digunakan hal ini dikarenakan masih ada data-data yang secara manual belum diposting

dalam SIMDA, namun baru pada tahun 2007 secara penuh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berbasis aplikasi dilaksanakan.

Keberadaan sebuah sistem akuntansi keuangan daerah tentunya akan meningkatkan kualitas informasi yang dihasilkannya, Namun demikian berdasarkan Hasil pemeriksaan BPK RI atas Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango, BPK RI memberikan opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango TA 2012 dengan opini “Wajar Dengan Pengecualian”. Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango TA 2012, masih rendahnya kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Bone Bolango ini disebabkan masih banyaknya temuat terkait dengan sistem pengendalian intern dan kasus ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana terlihat dalam Ikhtisar hasil Pemeriksaan BPK, dalam prosedur sistem akuntansi keuangan daerah tentang prosedur penyajian aset tetap pada tahun anggaran 2012, sebagaimana hasil pemeriksaan BPK ditemukan penyajian aset tetap per 31 Desember 2012 dan 2011, yaitu terdapat Aset Tetap yang belum dapat diyakini kewajarannya sebesar Rp 96.677.501.720,30 yang terdiri dari:

1. Aset Tetap Peralatan dan Mesin yang tidak dapat diketahui keberadaannya sebesar Rp16.002.569.966,30;
2. Biaya perencanaan, pengawasan dan rehabilitasi yang belum dikapitalisasi ke aset terkait pada Aset Tetap Gedung dan Bangunan sebesar Rp11.252.037.626,00 dan pada Aset Tetap Jalan, Irigasi dan Jaringan sebesar Rp64.151.950.964,00;

3. Biaya ganti rugi tanaman dan bangunan sebesar Rp1.952.893.699,00 belum dikapitalisasi ke Aset Tanah terkait; dan
4. Aset tetap lainnya berupa hewan ternak dan buku-buku sebesar Rp3.318.049.465,00 tidak dapat diketahui keberadaannya serta tidak dapat dirinci item jenis asetnya.

Berdasarkan temuan-temuan tersebut yang menyebabkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah belum memenuhi kualitas laporan keuangan sehingga masih mendapatkan Opini WDP dari BPK. Rendahnya kualitas laporan dapat disebabkan oleh pemahaman akuntansi dari penyusun laporan itu sendiri atau belum diterapkannya secara optimal sistem akuntansi keuangan. Selain itu kurangnya tenaga yang profesional dibidang sistem akuntansi keuangan daerah dan bidang lainnya, sebagaimana dalam RPJMD Kabupaten Bone Bolango (2011) Sistem manajemen kepegawaian belum mampu mendorong peningkatan profesionalitas, kompetensi, dan remunerasi yang adil dan layak sesuai dengan tanggungjawab dan beban kerja, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian; sistem dan prosedur kerja di lingkungan aparatur negara belum efisien, efektif, dan berperilaku hemat.

Berbagai penelitian terdahulu membuktikan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, seperti dalam penelitian Pradita (2010) yang dilakukan pada pemerintah Kabupaten Ciamis, berdasarkan penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap

efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Selanjutnya penelitian Yuliani dkk (2010) yang melakukan penelitian pada Pemerintah Kota Banda Aceh juga membuktikan bahwa pemahaman akuntansi, pemanfaatan sistem akuntansi keuangan daerah dan peran internal audit berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan baik secara parsial dan simultan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango (Studi Pada DPPKAD Kabupaten Bone Bolango).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Masih rendahnya kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Bone Bolango ini disebabkan masih banyaknya temuat terkait dengan sistem pengendalian intern dan kasus ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.
2. Terkait dengan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, tentang prosedur penyajian aset tetap pada tahun anggaran 2012, sebagaimana hasil pemeriksaan BPK ditemukan penyajian aset tetap per 31 Desember 2012 dan 2011, yaitu terdapat Aset Tetap yang belum dapat diyakini kewajarannya sebesar Rp 96.677.501.720,30.

3. Kurangnya tenaga yang profesional dibidang sistem akuntansi keuangan daerah dan bidang lainnya hal ini dikarenakan sistem manajemen kepegawaian belum mampu mendorong peningkatan profesionalitas, kompetensi, dan remunerasi yang adil dan layak sesuai dengan tanggungjawab dan beban kerja, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian; Sistem dan prosedur kerja di lingkungan aparatur negara belum efisien, efektif, dan berperilaku hemat.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menguji pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas ilmu pengetahuan dibidang akuntansi sektor publik khususnya terkait dengan sistem akuntansi keuangan daerah dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi yang memberi gambaran dan bukti empiris untuk mengembangkan penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Bone bolango dalam pengambilan keputusan terkait dengan sistem akuntansi keuangan daerah dan kualitas laporan keuangan daerah.

