

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sektor publik (pemerintahan) pada dasarnya adalah perusahaan yang menghasilkan produk berupa jasa pelayanan, baik pelayanan yang bersifat langsung dinikmati oleh masyarakat maupun pelayanan yang dinikmati masyarakat secara tidak langsung. Namun demikian, pemerintah tidak bermaksud mengambil keuntungan dari operasionalnya. Salah satu tugas layanan pemerintah yang seharusnya diberikan kepada masyarakat adalah transparansi dan pertanggungjawaban atas apa yang telah dilakukan. Pemerintah telah mencanangkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*good corporate governance*), yang terdiri dari tiga pilar yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.

Tuntutan terhadap tercitanya *good corporate governance* tersebut sudah menjadi kehendak sebagian besar masyarakat. Untuk menjawab tuntutan itu, pemerintah terus berupaya untuk bersikap lebih transparan dalam pertanggungjawaban publiknya. Salah satu upaya peningkatan transparansi pertanggungjawaban kepada publik adalah di bidang pengelolaan keuangan negara. Sejak awal reformasi banyak pembenahan dalam pengelolaan negara. Salah satunya pembenahan dibidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pembenahan di bidang pengelolaan dan tanggung jawaban keuangan negara tersebut

juga mencakup sub bidang atau aspek administrasi dan akuntansi. Pada bidang akuntansi misalnya, pembenahan setelah muncul UU Nomor 17 Tahun 2003 adalah dengan terbitnya PP Nomor 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi. Pembenahan atau penyempurnaan tersebut tidak lain dimaksudkan agar pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dan daerah semakin transparan dan akuntabel dalam rangka *good government governance*.

Halim dkk (2010: 47) menyatakan bahwa salah satu upaya konkrit dalam mewujudkan *government governance* adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum. Laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pertanggung jawaban pemerintah, Laporan keuangan pada dasarnya adalah hasil dari proses akuntansi yang dapat digunakan sebagai alat untuk berkomunikasi antara data keuangan atau aktifitas suatu perusahaan dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan data atau aktivitas perusahaan tersebut. Berdasarkan pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan adalah laporan yang menyajikan informasi yang akan digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan mengenai, posisi keuangan, kinerja perusahaan/ organisasi, perubahan ekuitas, arus kas dan informasi lain yang merupakan hasil dari proses akuntansi selama periode akuntansi dari suatu kesatuan usaha (Mardiasmo, 2004).

Fungsi utama dari laporan keuangan pemerintah adalah untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak berkepentingan dengan laporan keuangan tersebut, yang akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan, oleh karena itu laporan keuangan tersebut harus disajikan harus berkualitas, dimana laporan keuangan tersebut harus disajikan secara wajar terbebas dari salah saji yang materail sehingga tidak menyesatkan pembaca dan pengguna laporan, (Mahmudi, 2010: 9).

Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara, menyatakan bahwa agar informasi yang disampaikan dalam laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi prinsip transparansi dan akutabilitas, perlu diselenggarakan sistem akuntansi pemerintah Pusat (SAPP) yang terdiri dari sistem akuntansi pusat (SIAP) dan sistem akuntansi instansi (SAI) yang dilakanakan oleh kementrian negara atau lembaga.

Sistem akuntansi instansi adalah serangkaian prosedur baik manual maupun terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan pelaporan keuangan dan operasi keuangan pada kementrian/lembaga (termasuk entitas pemda yang menerima dana APBN dal K/L), (Halim, dkk, 2010: 54)

Sistem Akuntansi Instansi (SAI) dilaksanakan oleh departemen/ kementerian negara/lembaga. Mereka melakukan pemrosesan data yang akan menghasilkan LRA dan neraca. Data akuntansi dan laporan keuangan tersebut secara berkala disampaikan secara berjenjang kepada

unit akuntansi di atasnya. Pada tingkat wilayah, data akuntansi tersebut selain disampaikan kepada unit akuntansi eselon I, juga wajib disampaikan kepada KAR setempat sebagai bahan rekonsiliasi data. Hasil rekonsiliasi KAR disampaikan ke BAKUN yaitu kepada pusat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (AKLAP) dan pusat Akuntansi Anggaran Pembiayaan dan Perhitungan (AKBIA). (djkn.depkeu.go.id).

Supeno (2011) mengungkapkan bahwa Sistem Akuntansi Instansi (SAI) merupakan langkah pemerintah dalam membangun sistem aplikasi pengelolaan dana yang ada di instansi pemerintah, guna mendukung tercapainya pengelolaan dana yang efektif, efisien. Pengembangan dan pengaplikasian akuntansi instansi sangat penting sebagai alat untuk melakukan transparansi dalam mewujudkan akuntabilitas publik. Sistem akuntansi instansi dirancang untuk memudahkan instansi untuk mempermudah pelaporan keuangan.

Pada dasarnya laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan, suatu laporan keuangan pemerintah harus disajikan dan dilaporkan secara baik sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah yang diterima umum. Sehingga dalam penyusunannya sangat diperlukan sistem akuntansi yang baik, yang dapat mendukung terciptanya laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas Laporan keuangan menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah prasyarat/ukuran-ukuran normatif yang

perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuan Pemerintah dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas.

Dalam sistem pemerintah daerah terdapat 2 subsistem, yaitu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD). Laporan keuangan SKPD merupakan sumber untuk menyusun laporan keuangan SKPKD, oleh karena itu setiap SKPD harus menyusun Laporan Keuangan sebaik mungkin. Dalam menyusun laporan keuangan inilah dibutuhkan yang namanya transparansi dan akuntabilitas. Oleh sebab itu akuntansi keuangan daerah memegang peranan penting dalam perbaikan manajemen keuangan daerah sehingga pengelolaan keuangan daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Sebagaimana kita ketahui akuntansi keuangan daerah berfungsi menghasilkan output berupa laporan keuangan yang akan menjadi dasar bagi penilaian kinerja pemerintah itu sendiri maupun oleh pihak-pihak yang berkepentingan dengan pemerintah daerah (*stakeholders* pemerintah daerah). Selama ini pelaporan keuangan pemerintah, baik di pusat maupun daerah terkesan belum memenuhi kebutuhan informasi pemakainya. Kurangnya informasi yang dihasilkan mengakibatkan pemerintah tidak mempunyai manajerial yang baik dan tidak bisa mewujudkan transparansi dan akuntabilitas sesuai dengan harapan masyarakat dan stakeholders lainnya. Hal ini berdasarkan hasil audit BPK terhadap laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango

pada tahun 2012 memperoleh predikat Wajar Dengan Pengecualian (Usman dan Pakaya, 2014).

Pemilihan Kabupaten sebagai lokasi penelitian karena permasalahan terjadi pada instansi-instansi/satker Kabupaten Bone Bolango yakni hampir sebagian besar satker/intansi masih sering terlambat dalam pembuatan serta penyampaian laporan keuangan dengan SAI pada KPPN, sehingga hal tersebut akan berdampak pada pelaporan yang nantinya akan dibuat oleh KPPN, banyak faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan tersebut karena SDM yang ada pada instansi masih banyak yang kurang paham tentang sistem akuntansi tersebut. Kebijakan yang memberikan keleluasaan bagi Pemda untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya bisa meningkatkan kinerja keuangan daerah yang bersangkutan. Selain itu dalam kinerja instansi pemerintah daerah Bone Bolango berdasarkan hasil audit BPK masih di bawah harapan dari masyarakat maupun *stakeholder*. Hal tersebut dapat dilihat pada tahun 2010-2012 Kabupaten Bone Bolango mendapat predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo.

Dengan adanya penerapan Sistem Akuntansi Instansi, maka dalam kualitas laporan keuangan diharapkan sesuai dengan pedoman Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), akan membantu permasalahan yang biasanya terjadi dan tidak ada lagi keterlambatan dalam penyampaian laporan keuangan maupun kesalahan dalam pengimputan

data serta akan membantu mempermudah administrator yang tidak berlatar belakang akuntansi dalam memahami dan menguasai sistem akuntansi instansi pada saat mengoperasikannya. Hal ini dijelaskan dalam keputusan Menteri Keuangan RI No.476/KMK.01/1991 bahwa Sistem Akuntansi Pemerintah adalah sistem akuntansi yang mengolah semua transaksi keuangan, aset, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah pusat, yang menghasilkan informasi keuangan dan keuangan yang tepat waktu dengan mutu yang dapat diandalkan, baik yang diperlukan oleh badan-badan di luar pemerintah pusat seperti DPR, maupun oleh lembaga tingkat manajemen pada pemerintah pusat. Oleh karena itu perlu adanya pengembangan secara berkelanjutan terhadap sistem yang diterapkan.

Berbagai penelitian membuktikan bahwa sistem akuntansi instansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan seperti penelitian yang telah dilakukan oleh Amin (2011), SAI berpengaruh terhadap kualitas pertanggungjawaban laporan keuangan. Kemudian Penelitian Abidin (2013) yang membuktikan bahwa sistem akuntansi instansi berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo.

Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Sistem Akuntansi Instansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango.**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dan penjelasan di atas maka permasalahan terjadi terkait Sistem Akuntansi Instansi dan Kualitas Laporan Keuangan yakni:

1. Pada instansi-instansi/satker yang ada di wilayah kerja KKPN Gorontalo itu sendiri, hampir sebagian besar satker/intansi masih sering terlambat dalam pembuatan serta penyampaian laporan keuangan dengan SAI pada KPPN, sehingga hal tersebut akan berdampak pada pelaporan yang nantinya akan dibuat oleh KPPN.
2. pada tahun 2010-2012 Kabupaten Bone Bolango mendapat predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yakni:

1. Bagaimanakah penerapan Sistem Akuntansi Instansi pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?
2. Bagaimanakah kualitas Laporan Keuangan yang dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?
3. Apakah sistem akuntansi instansi (SAI) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan Sistem Akuntansi Instansi pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango .
2. Untuk Mengetahui kualitas Laporan Keuangan yang dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.
3. Untuk Mengetahui pengaruh sistem akuntansi instansi (SAI) terhadap kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi pemerintahan terutama dalam hal sistem akuntansi instansi. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi. Hasil penelitian ini juga diharapkan akan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan kepada pihak pimpinan terkait dengan pelaksanaan atau pengimplementasian sistem akuntansi instansi dalam menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.