

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Seperti yang telah diketahui bahwa akuntansi adalah suatu proses yang diawali dengan proses pengidentifikasian/pengenalan, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi swasta ataupun organisasi pemerintahan. Pengidentifikasian yaitu tanda kenal ataupun bukti dari penentu ataupun penetapan mana transaksi yang bersifat ekonomi dan mana yang tidak. Proses selanjutnya adalah pengukuran transaksi tersebut, dengan cara semua transaksi di dalam akuntansi diharuskan dapat dinyatakan dalam satuan uang. Kemudian proses selanjutnya adalah pencatatan transaksi ekonomi yang terjadi. Berikutnya pelaporan transaksi ekonomi yang dapat menghasilkan laporan keuangan dan merupakan hasil akhir dari proses akuntansi itu sendiri, (Thaib, 2012).

Laporan keuangan suatu pemerintahan ataupun suatu kelembagaan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN yang dapat berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Neraca, dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK). Laporan keuangan pemerintah seharusnya dapat diandalkan dalam memberikan informasi terkait posisi keuangan pada instansi tersebut. Keandalan dari suatu laporan keuangan dapat diuji dan dipastikan keandalannya dengan

laporan keuangan yang dihasilkan oleh suatu organisasi atau kelembagaan dengan proses rekonsiliasi.

Seiring dengan berkembangnya akuntansi di sektor komersil yang dipelopori dengan adanya Standar Akuntansi Keuangan oleh Ikatan Akuntansi Indonesia pada tahun 1994, kebutuhan akan standar akuntansi pemerintahan kembali menguat (Suprianto, 2007). Undang- Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengisyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan, dan standar tersebut disusun oleh suatu komite standar yang independen dan ditetapkan dengan dengan peraturan pemerintahan. Selanjutnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara kembali mengamanatkan penyusunan laporan pertanggungjawaban pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

Lahirnya Standar Akuntansi Pemerintahan atau SAP telah membawa perubahan pada pola keuangan pemerintah. Standar tersebut dikukuhkan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar ini menggunakan basis kas untuk pengakuan transaksi pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Basis akrual untuk pengakuan asset, kewajiban dan ekuitas. Peraturan Pemerintah tersebut telah diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang menggunakan basis kas menuju akrual (*cash towards accrual*) sampai

basis akrual (SAP, 2010). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010, Standar akuntansi pemerintahan diartikan sebagai prinsip-prinsip akuntansi dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), serta disusun dengan mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan.

Salah satu faktor penting dalam keberhasilan kinerja suatu pemerintahan yaitu adanya pegawai yang memiliki kemampuan dalam bekerja. Faktor kemampuan kerja pegawai dapat dilihat dari pengetahuan dan keterampilan yang dimilikinya, sehingga nantinya akan menghasilkan kerja yang diharapkan. Disamping itu faktor penting lainnya yaitu adanya motivasi kerja yang tinggi dalam bekerja. Sumber daya manusia (SDM) merupakan salah satu faktor yang menjadi modal utama dalam suatu organisasi dan mempunyai jiwa kompleks atau sulit untuk dipahami. Oleh karena diperlukan untuk mengelola sumber daya manusia secara profesional untuk dapat mewujudkan keseimbangan antara kebutuhan pegawai tentang tuntutan dan kemampuan organisasi.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian ditegaskan bahwa pangangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan berdasarkan prinsip professional sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan tersebut serta syarat lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan. "Pegawai Negeri adalah setiap

warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengembangan kompetensi pegawai pada dasarnya bertujuan untuk memastikan dan memelihara kemampuan pegawai sehingga memenuhi syarat dan dapat memberikan kontribusi optimal bagi suatu pemerintahan. Dengan melakukan pendidikan ataupun pelatihan merupakan suatu proses terencana untuk mengubah sikap, perilaku, pengetahuan, dan keterampilan. Melalui pengalaman belajar diharapkan dapat meningkatkan kompetensi pegawai dalam bekerja, utamanya dalam hal penyusunan dan pelaporan keuangan.

*Governmental Accounting Standards Board (GASB, 1999)* dalam *Concepts Statement No.1* menyatakan tentang tujuan laporan keuangan yaitu merupakan dasar pelaporan informasi keuangan di pemerintahan yang akan dipakai sebagai dasar pengambilan keputusan. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperhatikan kualitas dari laporan keuangan tersebut. Kualitas merupakan sesuatu yang memenuhi atau melebihi harapan ataupun kriteria yang telah ditetapkan.

Menurut Amin dalam Thaib (2012) Reformasi pengelolaan keuangan negara/daerah menuju tata kelola yang baik. Perubahan sistem hubungan keuangan pusat/ pemerintahan dan daerah dengan pengawasan oleh *stakeholders* atas pengelolaan keuangan

negara/daerah. Bentuk reformasi adalah penataan peraturan perundang-undangan penataan kelembagaan, penataan sistem pengelolaan keuangan negara/daerah dan pengembangan sumber daya manusia dibidang keuangan. Tujuan sistem pengelolaan keuangan Kementrian atau Kelembagaan adalah memahami garis besar lingkup pengelolaan keuangan unit-unit kerja dibawah organisasi Kementrian/Kelembagaan, memahami jenis-jenis laporan keuangan kelembagaan, dan memahami proses pertanggungjawaban keuangan kelembagaan.

Penggunaan istilah “laporan keuangan” meliputi semua laporan dan berbagai penjelasannya yang mengikuti laporan tersebut. Disamping penyusunan laporan keuangan bertujuan umum, entitas pelaporan dimungkinkan untuk menghasilkan laporan keuangan yang disusun untuk kebutuhan khusus. Komite Standar Akuntansi Pemerintahan mendorong penggunaan Standar Akuntansi Pemerintahan dalam penyusunan laporan keuangan bertujuan khusus apabila diperlukan.

Suatu pemerintahan yang menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan akan menghasilkan laporan keuangan yang paling dibutuhkan dalam ruang lingkup pemerintah. Dengan adanya Standar Akuntansi diharapkan kepada Pemerintah agar semuanya dapat berjalan dengan struktur yang baik dan juga dapat disesuaikan dengan pedoman yang berlaku sehingga nantinya akan dihasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan akurat terutama laporan keuangan yang keberadaannya dibutuhkan untuk dipertanggungjawabkan oleh pemerintah terkait.. Oleh

karena itu dengan adanya Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemerintah harus menerapkan dan mempraktekkan Standar Akuntansi Pemerintahan sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan yang berkualitas dalam rangka membentuk suatu tata pemerintahan yang baik.

Penyusunan laporan keuangan pemerintah Kota Gorontalo juga sudah menerapkan standar akuntansi pemerintahan (standar akuntansi basis kas menuju akrual) dan prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku. Kelemahan dari SAP berdasarkan hasil wawancara singkat dengan Bapak Yudin Dani selaku Kabid Akuntansi pada DPPKAD Kota Gorontalo menyatakan bahwa terdapat kelemahan terhadap inventaris aset tetap yang belum tuntas. Selain itu, BPK juga merasa prihatin dengan kelemahan dalam pengelolaan aset ini yang selalu berdampak pada penyajian laporan keuangan. Atas dasar tersebut, BPK berinisiatif melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu terhadap pengelolaan aset tetap ini. Tujuan utama dari pemeriksaan ini adalah untuk menilai apakah informasi keuangan terkait pengelolaan aset tetap telah disajikan secara memadai; dan apakah pengelolaan aset tetap telah sesuai dengan ketentuan/peraturan yang berlaku. Berdasarkan masalah yang dijabarkan di atas, maka penelitian ini akan lebih dititikberatkan pada Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No. 7 tentang Aset Tetap. Selain itu untuk dapat meningkatkan kualitas dari laporan keuangan, kompetensi pegawai juga mempunyai peranan penting. Apabila pegawai yang

menguasai akuntansi sedikit dan banyak pegawai sebagai pengelola laporan keuangan tidak memiliki dasar akuntansi yang baik, maka akan sulit untuk mendapatkan opini WTP dari BPK. Berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan RI perwakilan Gorontalo bahwa laporan keuangan Kota Gorontalo dari tahun tahun anggaran 2009 hingga 2013 masih mendapat opini “Wajar Dengan Pengecualian” atau *Qualified Opinion*.

Pada tabel 1 berikut peneliti menyajikan Daftar Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2009 s/d 2013.

**Tabel 1: Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2009 s/d 2013**

No	Entitas Pemerintah Daerah	Opini Tahun				
		2009	2010	2011	2012	2013
1.	Provinsi Gorontalo	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
2.	Kab. Boalemo	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
3.	Kab. Bone Bolango	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
4.	Kab. Gorontalo	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP
5.	Kab. Gorontalo Utara	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
6.	Kab. Pohuwato	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
<b>7.</b>	<b>Kota Gorontalo</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>

Sumber: IHPS Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2015

Untuk mendapatkan Wajar Tanpa Pengecualian maka laporan keuangan telah disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah, pengungkapan dalam laporan keuangan telah cukup memadai untuk pengambilan keputusan para pemakainya, penyajian laporan keuangan bebas dari salah saji material ketidakpatuhan terhadap

peraturan perundangan yang berlaku, dan sistem pengendalian intern telah cukup memadai (BPK RI).

Penelitian serupa pernah dilakukan oleh Ni Luluh Nyoman, dkk (2014) dengan judul Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Sistem Pengendalian Internal, dan Kompetensi Staf Akuntansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah: penelitian pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD) Kabupaten Buleleng. Hasil penelitian ini menunjukkan standar akuntansi pemerintahan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, sistem pengendalian internal memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, kompetensi staf akuntansi memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Berdasarkan uraian tersebut penulis berkeinginan untuk meneliti lebih lanjut tentang pelaporan keuangan yang didasarkan pada Standar Akuntansi Pemerintah dengan judul: **“Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Dan Kompetensi Pegawai Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi Kasus Pada Dinas Pengolahan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo)”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan penelitian terdahulu, peneliti dapat mengidentifikasi masalah yaitu:



Terkait dengan pelaporan keuangannya pemerintah Kota Gorontalo berdasarkan hasil pemeriksaan oleh BPK bahwa laporan keuangan Kota Gorontalo tahun anggaran 2009 hingga 2013, penyajian laporan keuangan Kota Gorontalo masih mendapat opini “Wajar Dengan Pengecualian” atau *Qualified Opinion* dari BPK, dan serta hasil laporan keuangan belum sepenuhnya menjadi salah satu dokumen pengambilan keputusan untuk perencanaan keuangan jangka panjang, selama ini laporan keuangan hanya untuk memenuhi ketentuan perundang-undangan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPAD Kota Gorontalo.
2. Apakah kompetensi pegawai berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPAD Kota Gorontalo.
3. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintahan dan kompetensi pegawai berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPAD Kota Gorontalo.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah penulis maupun pembaca dapat menganalisa dan bisa memahami tentang:

1. Pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPKAD Kota Gorontalo.
2. Pengaruh kompetensi pegawai terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPKAD Kota Gorontalo
3. Pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan dan kompetensi pegawai terhadap kualitas laporan keuangan pada pemerintah DPPKAD Kota Gorontalo.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

##### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi sektor publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan akan dapat memberikan sumbangan pada penelitian berikutnya.

##### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini, diharapkan dapat menghimpun informasi sebagai sumbangan pemikiran bagi pemerintah sebagai masukan guna meningkatkan kinerja terutama dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.