

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang .**

Pemerintah Indonesia telah membuat sebuah sistem, yaitu sistem otonomi daerah yang merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam UU No 22/1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25/1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kemudian implementasi otonomi daerah ini mendapat sambutan dengan adanya pengesahan UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah serta UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Diberlakukannya UU Otonomi Daerah yang telah direvisi tersebut, maka hal ini memberikan harapan baru terhadap tumbuhnya kesadaran untuk membangun daerah secara optimal, tidak lagi berkonsentrasi ke pusat. maka secara langsung pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintah daerah yang lebih luas, nyata, dan bertanggungjawab. Sektor publik (pemerintahan) pada dasarnya merupakan perusahaan yang menghasilkan produk 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.

Tuntutan transparansi dalam sistem Pemerintah semakin meningkat pada era reformasi saat ini, tidak terkecuali transparansi dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah diwajibkan menyusun laporan pertanggungjawaban yang menggunakan sistem akuntansi yang diatur oleh pemerintah pusat dalam bentuk Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang bersifat mengikat seluruh Pemerintah Daerah. Laporan keuangan merupakan media bagi sebuah entitas dalam hal ini pemerintah mampu dalam mempertanggungjawabkan kinerja keuangannya kepada publik, dan pemerintah harus mampu menyajikan laporan keuangan yang mengandung informasi keuangan yang berkualitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), menyebutkan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi, sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yakni: relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Husain dan Abdulah, (2013) mengatakan kualitas laporan keuangan pemerintah sangat dipengaruhi oleh kepatuhan terhadap standar akuntansi dan didukung oleh sebuah sistem akuntansi yang handal. Untuk itu bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) ataupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dan disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah.

Berdasarkan PP No.8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, bahwa upaya konkrit dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas di lingkungan pemerintahan, mengharuskan setiap pengelola keuangan negara untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dengan cakupan yang lebih luas dan tepat waktu. UU No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menegaskan bahwa laporan pertanggungjawaban keuangan dimaksud dinyatakan dalam bentuk laporan keuangan yang setidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara lebih lanjut memperjelas bahwa laporan keuangan dimaksud harus disusun berdasarkan proses akuntansi yang wajib dilaksanakan oleh setiap pengguna anggaran dan kuasa pengguna anggaran serta pengelola Bendahara Umum Daerah. Sehubungan dengan hal itu Pemerintah Daerah perlu menyelenggarakan Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat (SAPP) yang terdiri dari Sistem Akuntansi Pusat (SiAP) dan Sistem Akuntansi Instansi (SAI) yang dilaksanakan oleh kementerian 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 kementerian/lembaga (termasuk entitas pemda yang menerima dana APBN dal K/L). Menurut PMK 213/PMK.05/2013 Sistem Akuntansi Instansi (SAI) merupakan serangkaian prosedur manual yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan dan pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada Kementerian/Lembaga.

Sistem Akuntansi Instansi (SAI) dilaksanakan oleh departemen/kementerian negara/lembaga, untuk 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). Sistem akuntansi instansi dirancang untuk memudahkan instansi untuk mempermudah pelaporan keuangan. ([djkn.depkeu.go.id](http://djkn.depkeu.go.id)).

Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu. Oleh karena itu dibutuhkan Sumber Daya Manusia yang memiliki pengalaman kerja dalam bidang akuntansi dan pengelolaan keuangan untuk menghasilkan sebuah laporan keuangan pemerintah yang berkualitas. Menurut manullang pengalaman kerja adalah proses pembentukan pengetahuan atau keterampilan tentang metode suatu pekerjaan, karena keterlibatan karyawan tersebut dalam pelaksanaan tugas pekerjaan. Windiastuti (2013), pengalaman kerja di dalam suatu organisasi merupakan salah satu indikator bahwa seseorang telah memiliki kemampuan yang lebih. Semakin lama pegawai bekerja dalam suatu bidang yang ditekuninya, maka semakin memahami apa yang menjadi tugas dan tanggungjawab yang diberikan kepada pegawai tersebut. Oleh karena itu, dalam penyusunan laporan keuangan daerah SKPD diharapkan memiliki sumber daya manusia yang telah memiliki pengalaman kerja yang lebih lama di bidang akuntansi dan keuangan.

Laporan keuangan yang dihasilkan dari SAI merupakan laporan yang disusun oleh Kementerian/Lembaga yang dananya berasal dari APBN, dan kemudian disusun dalam bentuk laporan keuangan yang terdiri dari LRA, Neraca, dan CaLK yang hasil akhirnya adalah laporan keuangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah yang melaksanakan SAI dalam menyusun setiap anggaran yang dikeluarkan dari dana APBN, merupakan pelimpahan tugas dekonsentrasi yang diberikan oleh Kementerian/Lembaga kepada Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah yang dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah yang berperan sebagai unit kuasa pengguna anggaran.

Sebagaimana Peraturan Menteri Keuangan 213/PMK.05/2013 pasal 25 tentang Pelaporan Keuangan Dana Dekonsentrasi bahwa SKPD yang mendapatkan alokasi dana dekonsentrasi merupakan UAKPA/IUAKPB dekonsentrasi. Sehingga SKPD selaku pengguna anggaran juga harus menyampaikan laporan keuangan berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca dan Catatan atas Laporan Keuangan dengan SAI setiap semester dan tahun ke KPPN.

Purwanto (2013) pemerintah daerah yang dilimpahkan dana dekonsentrasi atau dana pembantu dari APBN, Secara umum banyak permasalahan serta kendala yang muncul dalam implementasi sistem akuntansi instansi, permasalahan tersebut antara lain: kurangnya ketaatan satker terhadap prosedur yang telah ditetapkan dalam SAI, kurangnya bimbingan dan pelatihan bagi pegawai yang tidak mendukung

implementasi SAI, keterbatasan fasilitas kerja dan prasarana tugas, penyediaan dana yang terbatas dan komitmen yang belum memadai, administrasi dokumen sumber terkait SAI yang belum optimal, penyampaian laporan keuangan satker tidak tepat waktu, koordinasi yang masih kurang antara unit-unit yang bertanggungjawab dalam pengelolaan keuangan dan barang milik negara serta bagian perencanaan, kesungguhan serta komitmen dari satker yang masih kurang.

Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara dalam mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang akuntabel, pemerintah daerah masih banyak mengalami kendala dalam menyajikan laporan keuangan berkualitas yang sesuai dengan SAP. Ini dapat dilihat dari hasil pemeriksaan Badan Pengawasan Keuangan Perwakilan Provinsi Gorontalo, dari tahun 2008 sampai dengan 2013 Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian, hal ini tidak seperti yang diharapkan oleh Pemkab Gorontalo Utara yaitu Opini Wajar Tanpa Pengecualian.(website resmi BPK RI)

Pemberian opini WDP laporan keuangan yang di berikan oleh BPK-RI kepada pemerintah kabupaten gorontalo utara ini, didasarkan hasil audit yang dihasilkan Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) menemukan beberapa kasus kelemahan sistem akuntansi dan pelaporan diantaranya yaitu: pencatatan tidak dilakukan secara akurat, proses penyusunan laporan keuangan tidak sesuai dengan ketentuan,

terlambat menyampaikan laporan dengan menggunakan sistem akuntansi, sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai. ([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id))

Fenomena-fenomena yang sering terjadi pada implementasi sistem akuntansi instansi SKPD di Kabupaten Gorontalo Utara yang berperan sebagai penanggungjawab UAKPA dan UAKPB yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara untuk mencapai kualitas laporan keuangan, diantaranya: hampir sebagian besar penyampaian laporan keuangan satuan kerja tidak tepat waktu yaitu masih sering terjadi keterlambatan dalam penyampaian laporan keuangan ke KPPN, hal ini disebabkan karena informasi dan data yang kurang akurat, selain itu juga sering terjadi kesalahan penginputan data, serta masalah pada sumber daya manusia (administrator) yang masih kurang memahami dan kurang menguasai aplikasi sistem akuntansi instansi (SAI) masih kurangnya ketaatan Satker terhadap prosedur yang telah ditetapkan dalam SAI. (Data wawancara DPPKAD Kabupaten Gorontalo Utara).

Kebutuhan sumber daya manusia yang unggul serta professional dalam sebuah organisasi mutlak diperlukan, dalam hal ini kebutuhan yang dimaksud adalah kompetensi dari sumber daya manusia tersebut. Kompetensi sumber daya manusia salah satu indikatornya adalah memiliki pengalaman kerja yang lama dalam bidang yang ditekuninya. Fenomena mengenai pengalaman kerja yang dapat diamati pada fase pra penelitian di Kabupaten Gorontalo Utara yakni masih kurangnya pelatihan-pelatihan



bimtek yang diberikan kepada pengelola keuangan dana pembantu yang ditunjuk dan minimnya sumber daya manusia yang mengelola keuangan berasal dari latar belakang akuntansi. Selain itu dalam kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo Utara berdasarkan hasil audit BPK masih di bawah harapan dari masyarakat maupun *stakeholder*. Hal tersebut dapat dilihat pada tahun 2008-2013 Kabupaten Gorontalo Utara masih mendapatkan predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo. (Data wawancara SKPD Kabupaten Gorontalo Utara).

Peneliti sebelumnya pernah dilakukan oleh Siazan dan Fachruzamman (2013), yang meneliti di pemerintah kota tangerang, memperoleh hasil bahwa implementasi SAI secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan sedangkan secara parsial implementasi SAI mempunyai pengaruh negatif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian Abidin (2013) mengenai SAI terhadap kualitas laporan keuangan menunjukkan bahwa, SAI berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan KPU Provinsi Gorontalo. Dan penelitian yang dilakukan oleh Putri (2011) berjudul Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Instansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-W, hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan SAI berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan tingkat UAPPA-W.

Penelitian yang dilakukan oleh Husain dan Abdullah (2013) berjudul Pengaruh Implementasi Pengelolaan Keuangan dan Pengalaman Kerja Terhadap Kualitas Laporan Keuangan, diperoleh bahwa Pengalaman Kerja berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi pula tingkat pengalaman kerja yang dimiliki pegawai maka semakin tinggi pula tingkat kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Berdasarkan penjelasan di atas dan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Implementasi Sistem Akuntansi Instansi dan Pengalaman Kerja (SDM) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah penelitian, sebagai berikut :

1. Laporan keuangan yang di sajikan oleh SKPD Kabupaten Gorontalo Utara dengan menggunakan sistem akuntansi instansi masih banyak mengalami kendala yaitu dalam implementasi SAI masih sering terjadi masalah-masalah yang dilakukan oleh satuan kerja, diantaranya yaitu penyampaian laporan keuangan satker tidak tepat waktu, sehingga masih sering terjadi keterlambatan dalam

penyampaian laporan keuangan ke KPPN, dan masih kurangnya ketaatan Satker terhadap prosedur yang telah ditetapkan dalam SAI.

2. Pengalaman kerja Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh satuan kerja masih kurang, ini disebabkan kurangnya pelatihan-pelatihan bimtek yang diberikan kepada pengelola dana pembantu yang ditunjuk dan masih kurangnya sumber daya manusia yang mengelola keuangan yang berlatar belakang pendidikan akuntansi.
3. Kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten gorontalo utara diungkapkan oleh BPK-RI perwakilan provinsi gorontalo, masih mendapat predikat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2008-2013.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan indentifikasi masalah penelitian ini yang dikemukakan di atas, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Implementasi Sistem Akuntansi Instansi berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara?
2. Apakah Pengalaman Kerja (Sumber Daya Manusia) berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara?

3. Apakah Sistem Akuntansi Instansi dan Pengalaman Kerja (SDM) secara bersama-sama berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

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

1. Untuk mengetahui apakah Implementasi sistem Akuntansi Instansi berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
2. Untuk mengetahui apakah Pengalaman Kerja (SDM) berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
3. Untuk mengetahui apakah Sistem Akuntansi Instansi dan Pengalaman Kerja (SDM) secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

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

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris dan dapat menjadi acuan bagi peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara dalam hal Implementasian Sistem Akuntansi Instansi dan peningkatan pegalaman kerja (SDM) dalam menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.