BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah merupakan sebuah instansi publik yang dituntut untuk melakukan tata kolola pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab serta harus memiliki kewenangan yang jelas. Sejak tahun 1999 pemerintah melakukan sebuah reformasi dalam bidang pemerintah daerah dan pengelolaan keuangan dimana ditetapkannya undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang kemudian direvisi menjadi undang-undang nomor 32 tahun 2004 dan undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi undang-undang nomor 23 tahun 2004 (Darise,2008:02). kedua perauturan ini telah membuat perubahan yang signifikan dalam hubungan tata pemerintahan dengan pengelolaan keuangan daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah segala sesuatu tidak hanya dapat dilihat seberapa banyak daerah dalam memperoleh dana yang berasal dari sumber pendapatan daerah, tetapi l hal tersebut harus sesuai dengan sistem pengelolaan keuangan yang transparan, dan akuntabel. Keberhasilan didalam pengelolaan keuangan daerah dapat memberikan dampak positif terhadap otonomi daerah dalam upaya mewujudkan *good governance*.

Dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dilingkungan pemerintah diwajibkan bagi pengelola keuangan Negara untuk menyampaikan pertanggung jawaban penegelolaan keuangan secara tepat waktu. Menurut undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara dan undang-undang nomor 1 tantang pembendaharaan menegaskan atas pelaksanaan

APBD, kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang terdiri dari:

a. Laporan realisali anggaran
b. Neraca
c. Laporan arus kas
d. Catatan atas laporan keuangan, dan
e. Laporan iktisar realisasi kinerja dan laporan keuangan BUMD yang telah diperiksa oleh BPK paling lambat 6 bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Laporan keuangan merupakan media yang digunakan oleh pengguna anggaran dalam menyampaikan pertanggung jawaban amanah yang telah dipercayakan kepadanya selama periode tertentu. Untuk menilai suatu laporan keuangan yang berkualitas laporan keuangan harus memiliki karateristik kualitatif yakni relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Laporan yang berkualitas akan dapat memberikan manfaat yang kemudian akan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

Bentuk pertanggung jawaban ini dalam penyelanggaraan pemerintah di atur dalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 pasal 31 menjelaskan bahwa gubernur/bupati/walikota menyampaikan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan.

Dalam memberikan laporan keuangan yang berkualitas dan penyajian yang tepat waktu, adanya kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas hal tersebut telah membuka peluang kepada berbagai pihak dalam mengakses informasi secara cepat dan akurat

selain itu fungsi sebuah informasi juga dapat mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih dan transparan. Untuk itu didalam penyusunan laporan keuangan diperlukan sebuah sistem. Akuntansi adalah sebuah sistem, menurut Darise (2008;41) Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri atas subsistem-subsistem atau kesatuan yang terdiri dari kesatuan yang lebih kecil, yang berhubungan satu sama lain dan mempunyai tujuan tertentu. Sistem mengolah *input* (masukan) menjadi *output* (keluaran). Didalam sistem akuntansi yang merupakan input adalah bukti-bukti transaksi dalam bentuk dokumen atau formulir dan *output* adalah laporan keuangan.

Sistem akuntansi merupakan serangkaian prosedur atau proses yang dimulai dari tahap adanya bukti transaksi sampai pada proses pelaporan keuangan yang dapat dilakukan secara manual atau dengan menggunakan komputer. Sedangkan sistem informasi keuangan daerah adalah suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan serta mengolah data pengelolaaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan penggambilan keputusan dalam rangka perencanaan pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah (Darise,2009;297).

Menurut Permendagri nomor 59 tahun 2007, Sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) merupakan serangkaian prosedur dari mulai proses pengumpulan data, pencatatan, pengihtisaran sampai dengan laporan keuangan dalam rangka pertanggung jawaban pelaporan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer.

Disamping merupakan sebuah sistem, juga merupakan sebuah siklus dimana akuntansi terdiri atas tahap-tahap tertentu dan setelah selesainya tahap-

tahap tersebut. Tahap-tahap sistem akuntansi dimulai dari bukti transaksi, jurnal, posting kebuku besar, membuat neraca saldo, membuat jurnal penyesuaian, menyusun neraca saldo setelah penyesuaian, membuat laporan keuangan, jurnal penutupan, dan neraca saldo setelah penutupan (Darise,2008;41). Dengan adanya sebuah sistem akuntansi ini diharapkan mampu memberikan nilai laporan keuangan yang akuntabilitas dan trasparansi.

Dalam menciptakan laporan keuangan yang transparansi dan akuntabilitas yang sesuai dengan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah syarat normatif laporan keuangan yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami, selain diperlukan adanya sistem akuntansi juga diperlukan suatu sistem pengendalian intern (SPI) yang memadai. SPI merupakan suatu sistem pengawasan yang dilakukan oleh internal organisasi dalam mencapai suatu tujuan tertentu. Di dalam pemerintahan SPI di kenal dengan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), menurut Peraturan menteri Nomor 10 tahun 2012 SPIP adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh terhadap proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan, serta perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan anggaran dilingkungan kementrian pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi.

Untuk menciptakan suatu penyelenggaraan yang tertib dan terkendali maka dibutuhkan juga suatu sistem yang dapat memberikan keyakinan memadai bahwa penyelenggaran kegiatan pada suatu instansi pemerintah dapat mencapai suatu tujuan yang efektif dan efisien, melaporkan keuangan secara andal, mengamankan aset dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan maka diperlukan sebuah sistem yang dikenal dengan

sistem pengendalian intern (Darise,2009;302). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 dalam Gerry (2013) menyatakan bahwa pengendalian intern meliputi berbagai kebijakan yaitu:

1) Terkait dengan catatan keuangan
2) Memberikan keyakinan yang memadai bahwa laporan keuangan telah disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah, serta penerimaan dan pengeluaran telah sesuai dengan otorisasi yang memadai.
3) Memberikan keyakinan yang memedai atas keamanan aset yang berdampak material pada laporan keuangan pemerintah.

Pelaksanaan SPI yang baik akan menghsilkan kualitas laporan keuangan yang dapat dipertanggungjawbkan dan informasi yang disampaikan juga akurat. Sebaliknya jika dalam pelaksanaan SPI yang kurang baik maka akan menghasilkan informasi yang kurang tepat bagi pihak yang membutuhkan. Untuk itu didalam peyelenggaraan SPIP inspektorat selaku pengawasan internal pemerintahan diharapkan untuk bisa bekerja sama dengan BPK selaku instansi pembina penyelanggaraan SPIP.

Kabupaten Gorontalo merupakan salah satu kabupaten diwilayah provinsi Gorontalo yang mendapatkan opini WTP dari BPK selama 5 Tahun terakhir, prestasi yang dicapai oleh pemerintah ini merupakan prestasi yang cukup membanggakan. selain usaha dalam mempertahankan opini WTP, pemerintah juga berusaha memenuhi tuntutan *Good Governance* dalam mewujudkan Wilayah bebas korupsi yang sesuai dengan Permendagri No 70 tahun 2012 tentang kebijakan pengawasan dilingkungan kementrian dalam negeri dan penyelenggaraan kementrian daerah tahun 2013. Namun Opini WTP ini tidak terlepas dari kesalahan dan kelemahan laporan keuangan. BPK RI juga

menerbitkan laporan sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap undang-undang, dalam laporan tersebut BPK menemukan ada beberapa temuan yang berkaitan dengan pengelolaan aset terkait adanya ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku, diantaranya:

1. Piutang daerah pemerintah kabupaten Gorontalo TA 2014 sebesar Rp 560.796.500,00 tidak tertagih dan belum dihapuskan.
2. Investasi dan kemitraan dengan pihak ketiga pada PT. Agro Potombulu yang sudah tidak beroperasi belum dilakukan likuidasi dan belum ditarik asetnya
3. Pemotongan biaya KJP dan KDN TPA sampah talumelito sebesar Rp 233.579.403,00 dari penerimaan dana bagi hasil profinsi tidak sesuai dengan ketentuan
4. Realisasi belanja pengadaan tanah pada BLUD RSU MM Dunda belum dikenakan pajak penghasilan (PPh) sebesar Rp 21.291.500,00

(www.gorontalo.bpk.go.id)

Terkait hal tersebut BPK RI telah memberikan rekomendasi untuk menindak lanjuti temuan tersebut yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan sistem pengendalian tersebut. Sesuai dengan pasal 20,23, dan 26 ayat (2) Undang-undang Nomor 15 tahun 2004.

Berdasarkan hasil temuan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam penyusunan laporan keuangan masih terdapat kekurangan yang mengakibatkan adanya aset daerah yang belum terkelola dengan baik. Sehingga data laporan keuangan masih belum memenuhi secara keseluruhan karateristik yang telah ditetapkan. Dengan demikian masih terdapat kendala yang dihadapi pemerintah daerah didalam mewujudkan wilayah bebas korupsi.

Ada beberapa hal yang dapat mempengaruhi kualitas dari laporan keuangan seperti yang diteliti oleh Desy safitry Yensi (2014) yang melakukan penelitian di SKPD kabupaten Kuantan Singingi meneliti tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian internal (*audit intern*) terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, yang melakukan penelitian diseluruh SKPD kabupaten Kuantan Singingi menyimpulkan bahwa faktor kompetensi sumber daya berpengaruh signifikan dan sistem akuntansi keuangan juga berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, tetapi pada faktor sistem pengendalian intern tidak terjadi pengaruh yang dignifikan terhadap laporan keuangan. hal tersebut juga setelah dilakukan pengujian oleh Desy masih terdapat faktor individual lain yang mempengaruhi nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ruri (2013) pengaruh sumber daya manusia bidang akuntansi dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan pemeritah daerah yang melakukan penelitian di DPPKAD kota Bandung menyimpulkan bahwa secara simultan terdapat pengaruh kompetensi sumber daya manusia bidang akuntansi dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan.

Peryataan tersebut juga didukung oleh Gerry (2013) yang meneliti tentang pengaruh sistem pengendalian intern dan pengawassan keuangan daerah terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah yang dilakukan penelitian di SKPD kota Bukittinggi menyimpulkan sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pada pemerintah Bukittinggi serta penerapan pengawassan keuanagn daerah yang

berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah kota Bukittinggi. dimana semakin tinggi sistem pengendalian intern dan semakin baik penerapan pengawasan keuangan daerah maka semakin baik pula nilai informasi laporan keuangan.

Berdasarkan penjelasan diatas dan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya maka peneliti tertarik melakukan penelitian tentang “Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Kualitas Laporan Keuangan” dimana yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu hubungan antar variabel, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Dewi (2014) meneliti tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan SAKD dan SPI terhadap kualitas laporan keuangan di SKPD kabupaten Kuantan Singingi dan pada penelitian ini penulis meneliti tentang pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Intern terhadap kualitas laporan keuangan, yang mengambil lokasi penelitian di DPPKAD Kabupaten Gorontalo sebagai badan yang mengelola aset daerah dan melaporkan hasilnya kepada pihak yang berkepentingan. Selain itu penelitian ini juga berfokus pada tujuan dari pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam mewujudkan Wilayah Bebas Korupsi. Penelitian ini juga bertujuan untuk menguji pengaruh Sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intrn terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Gorontalo.

1.2 Identifikasi Masalah

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

1. Laporan keuangan yang disajikan oleh Kabupaten Gorontalo masih terdapat beberapa kendala yaitu Dalam pengakuan aset daerah masih terjadi beberapa keterlambatan terutama didalam transaksi akuntansinya.
2. Dalam Sistem Pengendalian intern pemerintah Kabupaten Gorontalo masih kurang maksimal hal ini dikarenakan masih ditemukannya oleh BPK tentang hal-hal yang berkaitan dengan sistem pengawasan dan kepatuhan terhadap perundang-undangan.
3. Kualitas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Gorontalo meskipun telah mendapatkan opini WTP tetapi masih terdapat beberapa kendala yang dapat mempengaruhi kualitasnya dalam mewujudkan wilayah bebas korupsi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Gorontalo?
2. Apakah Sistem Pengendalian Intern Berpengaruh Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kab. Gorontalo?
3. Apakah Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Dan Sistem Pengendalian Intrn Dapat Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kab.Gorontalo

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kab.Gorontalo
2. Untuk mengetahui apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kab. Gorontalo
3. Untuk mengetahui apakah sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kab. Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

   Secara teoritis manfaat penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu akuntansi khususnya dalam tata pemerintahan, dan penelitian ini diharapkan juga dapat menambah wawasan dan sebagai referensi bagi penelitian yang sama di masa mendatang.

2. Manfaat praktis

   Secara praktis, peneilitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan khususnya di bidang pemerintahan untuk dapat meningkatkan pemahaman atas sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intrn pemerintahan untuk mendapatkan kualitas laporan yang baik.