

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pengelolaan anggaran merupakan suatu kegiatan administrasi utama dalam pemerintahan menurut prinsip tata kelola yang baik dan mengharuskan setiap organisasi melakukan pelaksanaan anggaran dengan baik dan benar, sehingga setiap kegiatan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan. Selain itu, lancarnya suatu pengelolaan anggaran juga ditentukan oleh bagaimana pengguna anggaran menaati ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

Tujuan sistem pengelolaan keuangan kementerian atau kelembagaan yaitu memahami garis besar lingkup pengelolaan keuangan unit kerja yang ada di bawah garis besar organisasi kementerian atau kelembagaan, memahami siklus keuangan kelembagaan, memahami jenis-jenis laporan keuangan kelembagaan dan memahami proses pertanggungjawaban keuangan kelembagaan. Dasar hukum pertanggungjawaban UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara; UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara; UU No. 15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara; PP No. 24/2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang sekarang telah diubah menjadi PP No. 71/2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, PP No. 8/2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintahan, Peraturan Menteri Keuangan nomor

171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah dan Pelaporan Keuangan Pemerintah.

Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah (LKP) harus bermanfaat dan sesuai dengan kebutuhan para pemakai. Informasi yang bermanfaat bagi para pemakai adalah informasi yang mempunyai nilai. Informasi akan bermanfaat apabila informasi tersebut dapat mendukung pengambilan keputusan dan dapat dipahami oleh para pemakai (Afrianti, 2011: 17). Oleh karena itu, pemerintah daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan. Informasi akuntansi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah harus mempunyai beberapa karakteristik kualitatif yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 antara lain: relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Pengelolaan keuangan negara membutuhkan komitmen dan kerjasama yang baik dari seluruh satker pengelola APBN, baik instansi vertical maupun pengelola dana dekonstrasi dan tugas pembantuan, agar dihasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan tepat waktu. ([www.perbendaharaan.go.id](http://www.perbendaharaan.go.id)). Untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas tersebut maka sangat diperlukan sistem akuntansi

pemerintah. Apabila suatu organisasi telah menerapkan sistem akuntansi pemerintah yang baik maka kualitas laporan keuangan pemerintah menjadi lebih baik, karena sistem akuntansi pemerintah bertujuan untuk menjaga aset pemerintah, akurat dan tepat waktu, dapat dipercaya dan berguna untuk perencanaan serta membantu dalam pengambilan keputusan dalam satu organisasi pemerintah.

Halim Dan Iqbal (2012: 54) menjelaskan sistem akuntansi pemerintah atau yang sering disebut sistem akuntansi Pemerintahani (SAP) dilaksanakan untuk menghasilkan laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran dan laporan BMN (barang milik negara). SAI berlaku untuk seluruh unit organisasi pemerintah pusat dan unit akuntansi pada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dan/atau tugas pembantuan serta pelaksanaan anggaran pembiayaan dan perhitungan. SAP dilaksanakan oleh kementerian negara/atau lembaga dengan memproses transaksi keuangan yang meliputi arus uang maupun barang.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat disebutkan bahwa Sistem Akuntansi Pemerintah merupakan serangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada kementerian negara/lembaga. Pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien,

transparan dan akuntabel, sangat memerlukan penerapan sistem akuntansi pemerintah yang efektif dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah. Sistem akuntansi pemerintah didesain untuk mengenali apakah sistem akuntansi pemerintah mampu memenuhi kriteria laporan keuangan.

Adanya penerapan sistem akuntansi pemerintah, maka kualitas laporan keuangan diharapkan sesuai dengan pedoman standar akuntansi pemerintah yang mengacu pada undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara, undang-undang tersebut menyatakan bahwa agar informasi yang disampaikan dalam laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas, sehingga itu perlu diselenggarakan sistem akuntansi pemerintah (SAP).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat disebutkan bahwa Sistem Akuntansi Pemerintah merupakan serangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada kementerian negara/lembaga. Pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, sangat memerlukan penerapan sistem akuntansi pemerintah yang efektif dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah. Sistem akuntansi pemerintah didesain untuk mengenali

apakah sistem akuntansi pemerintah mampu memenuhi kriteria laporan keuangan.

Halim dan Iqbal (2010: 58) mengatakan pada dasarnya SAP adalah sebuah sistem akuntansi keuangan yang menghasilkan laporan keuangan yang terdiri dari laporan realisasi anggaran dan neraca SAP juga melakukan pencatatan mulai dari jurnal sampai dengan buku besar. Jika dicermati laporan dan catatan yang dihasilkan oleh SAP memang hanya sebatas laporan untuk kepentingan akuntansi keuangan. Sistem Akuntansi menjadi salah satu syarat yang diajukan BPK dalam hal menilai kewajaran atau kualitas laporan keuangan.

Penelitian mengenai sistem akuntansi pemerintah dan kualitas laporan keuangan pernah dilakukan oleh Rahmi (2009) dalam skripsinya yang berjudul Penerapan Sistem Akuntansi Instansi pada Pengembangan Kinerja Pengelolaan Penyehatan Lingkungan Pemukiman Sumatera Utara. Hasil Penelitiannya menunjukkan Pelaksanaan SAI pada Satuan Kerja Pengembangan Kinerja Pengelolaan Penyehatan Lingkungan Permukiman sudah sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Kesalahan yang timbul dari pelaksanaan SAI biasanya dikarenakan oleh *Human Error* (Kesalahan manusia), yaitu kesalahan dalam perekaman data SPM dan SP2D. Kesalahan yang terjadi misalnya salah dalam pengetikan kode SPM dan SP2D, sehingga pada saat melakukan proses rekonsiliasi dengan KPPN akan memunculkan status tidak sama.

Penelitian Amin (2011) dengan judul pengaruh kompetensi dan sistem akuntansi instansi terhadap kualitas pertanggungjawaban laporan keuangan pada unit pelaksana teknis (UPT) Kementerian Pendidikan Nasional Provinsi Sumatera Utara. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Kompetensi dan SAI secara simultan berpengaruh terhadap Kualitas Pertanggungjawaban Laporan Keuangan.

Berdasarkan hasil audit BPK atas LKPP pada beberapa tahun terakhir, sebagaimana dijelaskan Halim dan Iqbal (2010: 59) yaitu LKPP tahun 2005-2007 selalu mendapatkan opini *disclaimer* dari BPK. Dalam pemeriksaan keuangan atas LKPP/LKKL, BPK memberika opini *disclaimer* karena adanya kelemahan-kelemahan, salah satu kelemahan tersebut diantaranya adalah kelemahan sistem akuntansi. Sejalan dengan hal tersebut, pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI yang menyatakan bahwa Laporan Keuangan Komisi Pemilihan Umum pada tahun 2011, BPK masih memberikan opini *disclaimer*/tidak menyatakan pendapat (TMP).

Opini TMP diberikan karena terdapat tiga permasalahan utama berkaitan dengan Sistem akuntansi dan Pengendalian Intern. Mengingat sistem akuntansi pengendalian intern sangat dibutuhkan dalam mengendalikan pengelolaan keuangan pada instansi tersebut. Dan salah satu operasinya yaitu proses penyusunan Laporan Keuangan Komisi Pemilihan Umum tidak dilakukan secara tertib, penatausahaan dan pengamanan persediaan belum dilaksanakan secara maksimal, serta

pengendalian dan penatausahaan aset tetap belum terkonsolidasi. Dalam pemeriksaan laporan keuangan ini Badan Pemeriksa Keuangan RI juga melaporkan ketidakpatuhan entitas terhadap peraturan perundangan.

Beberapa permasalahan ketidakpatuhan di lingkungan Komisi Pemilihan Umum antara lain adalah masih adanya aset Komisi Pemilihan Umum berupa kendaraan dinas yang dikuasai oleh pihak lain dan realisasi pembayaran komponen tunjangan berupa biaya telepon, air, listrik, perlengkapan standar, dan biaya pemeliharaan yang dilakukan secara tunai, tidak sesuai dengan SE Mendagri No. 161/3211/SJ tanggal 29 Desember 2010, (BPK RI, 2013) dalam Sali (2013).

Mendasarkan pada permasalahan-permasalahan tersebut dapat dijadikan dasar evaluasi atas pelaksanaan SAP pada seluruh kementerian dan lembaga, dimana ternyata SAP memiliki peranan dan pengaruh yang sangat signifikan terhadap LKPP. Untuk itu Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo harus memberikan perhatian yang lebih terhadap penyajian laporan keuangan, karena laporan keuangan merupakan alat pertanggungjawaban pemerintah atas penggunaan anggaran yang harus dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya.

Pada Sekretariat Komisi Pemilihan Komisi Umum Provinsi Gorontalo juga masih ditemukan berbagai kelemahan sistem akuntansi adapun permasalahan-permasalahan tersebut yaitu rekonsiliasi laporan keuangan dengan sistem akuntansi pemerintah Komisi Pemilihan Umum kab/kota dengan KPPN Gorontalo belum tepat waktu, masih kurangnya

personil dalam menangani aplikasi keuangan dengan sistem akuntansi pemerintah pada unit kerja Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo, dan terbatasnya ketersediaan sarana prasarana.

Temuan-temuan BPK dari pemeriksaan LKPD tahun 2012 menunjukkan lemahnya pengelolaan dan pelaporan keuangan daerah. Hal ini tentu saja mengindikasikan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah masih jauh dari karakteristik berkualitas. Dengan melihat temuan-temuan BPK terhadap laporan keuangan daerah, terlihat jelas sangat dibutuhkan perbaikan secara berkelanjutan untuk kedepannya terhadap laporan keuangan. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas memerlukan persiapan dan perencanaan dalam semua sisi. Faktor yang harus menjadi dasar pertimbangan adalah sistem akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diterapkan pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa adanya hubungan antara sistem akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan kualitas laporan keuangan pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo. Hal tersebut dibuktikan dari permasalahan mengenai kualitas laporan keuangan yang diakibatkan oleh kurang optimalnya penerapan SAP pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo. Dimana masih banyak pegawai yang belum mampu untuk menerapkan sistem akuntansi Pemerintahan (SAP) tersebut. Atau dengan kata lain, Intensitas terjadinya kesalahan sering terjadi seperti kesalahan dalam perekaman data SPM



dan SP2D. Kesalahan yang terjadi misalnya salah dalam pengetikan kode SPM dan SP2D, sehingga pada saat melakukan proses rekonsiliasi dengan KPPN akan memunculkan status tidak sama

Berdasarkan latar belakang tersebut maka saya tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Sistem Akuntansi Pemerintah (SAP) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka identifikasi masalah yang terjadi pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pemahaman dalam menyusun dan mengelompokkan data Laporan Keuangan pada pengaplikasian Sistem Akuntansi Pemerintah.
2. Kurangnya personil yang berlatar belakang pendidikannya yakni akuntansi dalam menangani aplikasi Keuangan dengan sistem akuntansi pada Unit Kerja Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo.
3. Penyampaian Laporan Keuangan dengan Sistem Akuntansi Pemerintah belum tepat waktu.
4. Intensitas terjadinya kesalahan sering terjadi seperti kesalahan dalam perekaman data SPM dan SP2D. Kesalahan yang terjadi misalnya salah dalam pengetikan kode SPM dan SP2D, sehingga pada saat

melakukan proses rekonsiliasi dengan KPPN akan memunculkan status tidak sama

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah penerapan sistem akuntansi pemerintah (SAP) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh penerapan sistem akuntansi pemerintah (SAP) terhadap kualitas laporan keuangan pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Dilaksanakannya penelitian ini, diharapkan akan memperoleh manfaat sebagai berikut:

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan akuntansi khususnya terkait dengan penerapan sistem akuntansi pemerintah dan kualitas laporan keuangan.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Diharapkan dapat memberikan masukan bagi Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo sehubungan dengan penerapan sistem akuntansi pemerintah sehingga dapat dilakukan perbaikan dan penyempurnaan dalam penerapan sistem akuntansi pemerintah demi tercapainya kualitas laporan keuangan yang lebih baik.