

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam reformasi di bidang keuangan negara, perubahan yang signifikan adalah perubahan di bidang akuntansi pemerintahan. Perubahan di bidang akuntansi pemerintahan ini sangat penting karena melalui proses akuntansi dihasilkan informasi keuangan yang tersedia bagi berbagai pihak untuk digunakan sesuai dengan tujuan masing-masing. Karena begitu eratnya keterkaitan antara keuangan pemerintahan dan akuntansi pemerintahan, maka sistem dan proses yang lama dalam akuntansi pemerintahan banyak menimbulkan berbagai kendala sehingga belum sepenuhnya mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan (Simanjuntak, 2012).

Seiring diberlakukannya otonomi daerah pada tanggal 1 Januari 2001 melalui Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 yang telah direvisi dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah, reformasi aspek keuangan Negara baik di pemerintah pusat dan pemerintah daerah pun berlaku dikeluarkannya Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 yang telah direvisi Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, tidak terhenti sampai di situ selanjutnya reformasi pengelolaan keuangan Negara oleh pemerintah salah satunya ditetapkan Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dalam rangka mewujudkan kinerja pemerintah yang memuaskan berupa tata kelola pemerintah yang baik (*good government governance*), Rohman menjelaskan dalam Modul LAN 2000 bahwa pemerintah terus melakukan

berbagai upaya perbaikan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara /daerah, salah satunya dengan penyempurnaan sistem akuntansi dan administrasi Negara secara menyeluruh (Lembaga Administrasi Negara, 2000). Salah satu cara yang ditempuh pemerintah adalah dengan menerbitkan perangkat /peraturan perundangan tentang pengelolaan keuangan Negara/daerah.

Hal di atas diperkuat dengan telah diberlakukannya reformasi manajemen keuangan Negara baik pada pemerintah pusat maupun pada pemerintah daerah dengan ditetapkan paket Undang-Undang bidang keuangan Negara, yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, peraturan perundang-undangan tersebut menyatakan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berupa laporan keuangan (Fajar, 2014).

Pemerintah Indonesia telah mencanangkan reformasi di bidang akuntansi, salah satu reformasi yang dilakukan adalah keharusan penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah, yang dimulai tahun anggaran 2008, hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 36 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: "ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun dan selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum

dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas” (Simanjuntak, 2015).

Laporan keuangan merupakan sumber informasi finansial yang memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap kualitas keputusan yang akan dihasilkan. Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik internal maupun eksternal. Menurut standar akuntansi pemerintahan terdapat beberapa kelompok pengguna laporan keuangan, yaitu: masyarakat, para wakil rakyat, lembaga pengawas dan lembaga pemeriksa, pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi dan pinjaman, serta pemerintah. Laporan keuangan ini digunakan terutama untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Pada aplikasinya di dalam pemerintah daerah belum dapat menyusun laporan keuangan dan belum memahami sistem akuntansi. Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) menyatakan bahwa pemerintah menyusun sistem akuntansi pemerintah yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintah. System akuntansi pemerintah pada tingkat pemerintah pusat diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan. Sistem akuntansi pemerintah pada tingkat pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/ walikota, mengacu pada Peraturan Daerah tentang pengelolaan keuangan daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010).

Standar akuntansi pemerintah merupakan suatu standar penyusunan laporan keuangan milik pemerintah yang disusun dalam bentuk prinsip-prinsip akuntansi dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian, standar akuntansi pemerintah merupakan persyaratan dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia.

Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa kepala daerah bertanggung jawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Kepala daerah dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya.

Laporan keuangan yang telah dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan sebagai dasar pengambilan keputusan. Adapun komponen yang disampaikan meliputi: Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Dalam PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dijelaskan bahwa laporan keuangan yang berkualitas harus memenuhi empat karakteristik kualitatif, yaitu: Relevan, Andal, Dapat dibandingkan, dan Dapat dipahami. Khusus untuk karakteristik kualitatif relevan, sebuah informasi dalam laporan keuangan pemerintah dinyatakan memiliki nilai relevan jika informasi tersebut memenuhi empat kriteria, yang terdiri dari nilai umpan balik (*feedback value*), manfaat prediktif (*predictive value*), tepat waktu (*timelines*) dan lengkap (*completeness*).

Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Oleh karena itu, dibutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten untuk menghasilkan sebuah Laporan Keuangan yang berkualitas. Begitu juga di entitas pemerintahan, untuk menghasilkan Laporan Keuangan Daerah yang berkualitas dibutuhkan SDM yang memahami dan kompeten dalam Akuntansi pemerintahan, keuangan daerah bahkan organisasional tentang pemerintahan.

Laporan keuangan tersebut akan diaudit terlebih dahulu oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk diberikan opini dalam rangka meningkatkan kredibilitas laporan. Setelah BPK memberikan opini, laporan keuangan disampaikan kepada pemerintah, DPR/DPRD, investor, kreditor, dan masyarakat pada umumnya dalam rangka transparansi dan akuntabilitas keuangan negara (Tanjung, 2008). Dalam hal ini BPK dapat memberikan 4 macam opini, yaitu: Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak memberikan Pendapat (Disclaimer). Ketika BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada laporan keuangan pemerintah daerah ini menunjukkan laporan keuangan yang dilaporkan oleh pihak daerah sudah memenuhi syarat atau dapat dikatakan laporan keuangan yang disajikan sudah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan yang terdapat pada PP No. 71 Tahun 2010.

Dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I tahun 2015 mengungkapkan hasil pemeriksaan atas 504 Laporan Keuangan Pemerinah Daerah (LKPD) tahun 2014 dari 539 Pemerintah Daerah yang wajib menyerahkan LKPD tahun 2014. Dari sisi ketepatan waktu, penyerahan LKPD 2014 naik menjadi 93.51% dibandingkan penyerahan LKPD 2013 pada periode

yang sama sebesar 87,02% (IHPS 1 2014). Hasil pemeriksaan mengungkapkan 251 opini WTP (49,80%), 230 opini WDP (45,64%), 4 opini Tidak Wajar (TW) (0,79%), dan 19 opini TMP (3,77%). Dibandingkan 2013, LKPD yang mendapatkan opini WTP meningkat sebesar 20,03% atau dari 29,77% pada tahun 2013 menjadi 49,80% pada tahun 2014. Kenaikan opini WTP tersebut menunjukkan kenaikan kualitas LKPD.

Hasil evaluasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan menunjukkan bahwa laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian dan Wajar Dengan Pengecualian pada umumnya memiliki pengendalian intern telah memadai Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang Memperoleh opini Tidak Wajar dan Tidak memperoleh Opini memerlukan perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Masih banyaknya Opini Tidak Wajar dan tidak memperoleh Opini yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan menunjukkan efektivitas sistem pelaporan informasi pemerintah daerah belum optimal. Badan Pemeriksa Keuangan menemukan beberapa kasus kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, terdiri atas:

1. Pencatatan tidak/ belum dilakukan secara akurat
2. Proses penyusunan tidak sesuai dengan ketentuan
3. Terlambat menyampaikan laporan
4. Sistem informasi dan pelaporan tidak memadai
5. Sistem akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM memadai

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah masih belum memenuhi kriteria informasi yang disyaratkan. Mengingat bahwa karakteristik

kualitatif merupakan unsur penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai dasar pengambilan keputusan (Harto, 2015).

Untuk menghasilkan laporan keuangan yang relevan, handal dan dapat dipercaya, pemerintah daerah harus memiliki sistem akuntansi yang handal. Sistem akuntansi yang lemah menyebabkan laporan keuangan yang dihasilkan juga kurang handal dan kurang relevan untuk pembuatan keputusan. Saat ini sistem akuntansi pemerintah daerah rata-rata masih lemah (Mardiasmo, 2013).

Penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yang dilakukan Ningtyas (2015). Perbedaan penelitian ini dan peneliian sebelumnya adalah pada indikator penilaian penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan objek penelitian. Berdasarkan uraian tersebut maka akan melakukan peneliian dengan judul **“Pengaruh Penerapan Akuntansi AkruaI Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada KPPN Gorontalo”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang di atas, peneliti dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut “sistem akuntansi akruaI yang diterapkan pada suatu instansi pemerintah dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Gorontalo” untuk itu perlu dilakukan pengendalian intern dalam informasi yang disajikan dalam laporan keuangan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah penelitian di atas, maka rumusan masalah:

1. Bagaimana penerapan akuntansi akrual pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Kota Gorontalo?
2. Bagaimana kualitas laporan keuangan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Kota Gorontalo?
3. Apakah akuntansi akrual berpengaruh pada kualitas laporan keuangan?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk mengetahui penerapan akuntansi akrual pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Gorontalo.
2. Untuk mengetahui kualitas laporan keuangan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Gorontalo.
3. Untuk mengetahui pengaruh akuntansi akrual berpengaruh pada kualitas laporan keuangan.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas manfaat teoritis dan praktis yaitu:

1. Manfaat teoritis dalam penelitian ini dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dibidang akuntansi khususnya terkait dengan penerapan Standar Akuntansi Akrual terhadap kualitas laporan keuangan. Di samping itu hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai referensi untuk perbandingan dengan penelitian yang sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang terkait pada pemerintah daerah terutama pada KPPN Gorontalo dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan