BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perkembangan Akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya Era Reformasi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintahan, Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal yang menitik beratkan pada Pemerintah Daerah. Selain itu, maraknya globalisasi yang menuntut daya saing di setiap negara juga menuntut di setiap Pemerintah Daerah, dimana daya saing Pemerintah Daerah ini diharapkan akan mampu tercapai melalui peningkatan kemandirian pemerintahan. Dengan bergulirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, merupakan payung hukum Pemerintah Daerah yang antara lain adalah mengenai pola-pola aplikasi pertanggungjawaban keuangan daerah, yang sangat terkait dengan reformasi regulasi keuangan Negara.(Juwita, 2013)

Pada tahun 2003 terbit Undang-Undang Nomor 17 tentang Keuangan Negara dan pada tahun 2004 terbit Undang-Undang Nomor 1 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Untuk melaksanakan ketentuan pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Pasal 184

ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, Standar Akuntansi Pemerintahan yang selanjutnya disingkat SAP, adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan, yang selanjutnya disingkat PSAP, adalah SAP yang diberi judul, nomor, dan tanggal efektif. Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan adalah konsep dasar penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintahan, dan merupakan acuan bagi Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, penyusun laporan keuangan, pemeriksa, dan pengguna laporan keuangan dalam mencari pemecahan atas sesuatu masalah yang belum diatur dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan. Dengan demikian SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan di Indonesia. (Bastian, 2010).

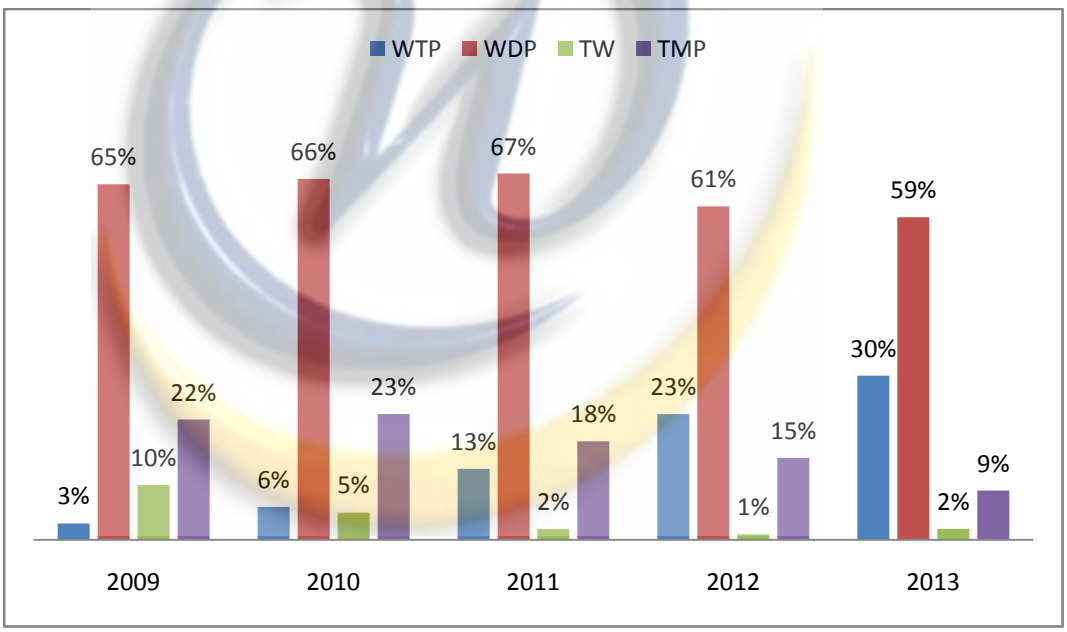
Standar ini dibutuhkan dalam rangka penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD. Laporan keuangan pemerintah daerah (pemda) harus disusun berdasarkan sistem pengendalian intern (SPI) seperti yang diamanatkan dalam pasal 56 ayat (4) UU nomor 01 tahun 2004 yang menyatakan kepala

Organisasi Perangkat Daerah selaku pengguna anggaran / pengguna barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan APBD di lingkungan tempat kerjanya telah diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai dan laporan keuangan yang diselenggarakan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Peran SPI adalah untuk meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Presiden selaku kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. Pada tahun 2010 Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur Sistem Pengendalian Intern baru ditetapkan pada tahun 2008 yaitu PP nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Nasution (2007, dikutip dari Herawati, 2014)

Bagi pemerintah daerah menjadi suatu keharusan untuk menyusun laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah mencerminkan tertib pengelolaan keuangan pemerintah daerah, yang mencakup tertib administrasi dan taat asas. Indikator bahwa laporan keuangan pemerintah daerah sudah berkualitas yaitu opini Wajar Tanpa Pengecualian yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. (Adhi dan Suhardjo, 2013)

Pada semester II tahun 2014 BPK memeriksa 68 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) 2013. Jumlah pemerintah daerah sampai dengan semester II tahun 2014 adalah 542, namun dari jumlah tersebut, yang telah menyusun LKPD tahun

2013 hanya 524 pemerintah daerah. Pemeriksaan atas 456 LKPD telah dilaporkan dalam IHPS 1 tahun 2014 sehingga sampai dengan semester II tahun 2014, BPK telah memeriksa seluruh LKPD tahun 2013. Pada hasil pemeriksaan, 61 LKPD yang belum memperoleh opini WTP pada umumnya laporan keuangan masih terdapat kelemahan-kelemahan, salah satunya yaitu kas disajikan tidak sesuai definisi kas menurut standar akuntansi pemerintah (SAP). Berikut ini perkembangan opini LKPD tahun 2009-2013.



Gambar 1.1 Grafik Perkembangan Opini LKPD tahun 2009-2013

Sumber: www.bpk.go.id

Grafik 1.1 diatas menunjukan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini dengan persentase Wajar Dengan Pengecualian dari tahun 2009

sampai dengan 2013. Pemeriksaan atas LKPD bertujuan memberikan pendapat/ opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam LKPD berdasarkan pada kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap perundang-undangan dan efektivitas atau pengandalan sistem pengendalian intern. **www.bpk.go.id**

Tabel 1.1

Daftar Opini Audit BPK atas LKPD Kota Bandung

Tahun 2009 – 2013

No	Tahun	Opini BPK
1	2009	Tidak Memberikan Pendapat (*Disclaimer*)
2	2010	Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)
3	2011	Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)
4	2012	Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)
5	2013	Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)

Sumber: www.bpk.go.id

Tabel 1.1 diatas menunjukan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini terhadap Kota Bandung pada tahun 2009 dengan Tidak Memberikan Pendapat dan 2010 sampai dengan 2013 Wajar Dengan Pengecualian. Masalah-masalah tersebut terjadi karena pejabat yang berwenang belum menyusun dan menetapkan kebijakan yang formal untuk suatu prosedur atau keseluruhan prosedur, kurang cermat dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan,

tidak segera melakukan perbaikan dan penyesuaian atas aplikasi pengelolaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penerapan sistem pencatatan berbasis akrual, keterlambatan pemerintah daerah melakukan langkah-langkah strategis dalam penerapan SAP berbasis akrual, dan belum optimal dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK RI atas LHP sebelumnya.(**www.bpk.go.id)**

Hasil evaluasi atas SPI yang dilakukan oleh BPK RI menunjukan kasus-kasus kelemahan yang dikelompokan sebagai berikut :

1. Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan
2. Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja
3. Kelemahan stuktur pengendalian intern

Permasalahan SPI tersebut meliputi pencatatan tidak/belum dilakukan atau tidak akurat, proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai, perencanaan kegiatan tidak memadai, penyimpangan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu, penetapan/ pelaksanaan kebijakan tidak tepat serta entitas yang tidak memiliki *standard operating procedure* (SOP) yang formal untuk suatu prosedur seperti belum ada SOP dalam pengelolaan dan penatausahaan kas, persediaan, dan pendapatan retribusi daerah sehingga penyajian saldo kas, persediaan, dan PAD tidak berdasarkan dokumen yang lengkap dan sah. **(www.bpk.go.id)**

Sejalan dengan hal tersebut Pemerintah Provinsi Jawa Barat mendorong agar Pemerintah Kabupaten/Kota menerapkan akuntansi berbasis akrual. Hal tersebut sesuai dengan aturan pusat yang memerintahkan bahwa pemerintah daerah harus menerapkan akuntansi berbasis akrual pada tahun 2015. Plt Sekda Jabar Iwa Karniwa menuturkan saat ini Pemprov sedang mencoba menyusun laporan keuangan semester I dengan berbasis akrual. Ia pun mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk melakukan hal yang serupa. "Proses penyusunan tersebut diawali dengan melakukan penyajian kembali pos-pos dalam neraca dengan menggunakan nilai laporan keuangan audited. Saya turut mendorong kabupaten/kota untuk melakukan hal yang sama, dengan mencoba menyusun laporan semester I berbasis akrual," katanya di Kantor Bappeda Jabar, Jumat (28/8/2015). Menurut Iwa, Pemprov telah melakukan berbagai langkah untuk melakukan penerapan berbasis akuntansi berbasis akrual ini. Selain telah menyusun peraturan gubernur tentang kebijakan akuntansi, sistem dan prosedur akuntansi, pihaknya juga telah menyusun bagan akun standar berdasarkan akuntansi berbasis akrual. "Kami juga telah mengadakan bimbingan teknis tentang akuntansi berbasis akrual untuk seluruh OPD Pemprov maupun bagian keuangan di 27 kabupaten/kota di Jabar," katanya. (**Tribun Jabar. TRIBUNJABAR.CO.ID,** Isa)

Penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sony Pradipta (2014) dari Universitas Widyatama dengan judul "Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Staf Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah". dan Risa Ayu Fauzia (2014) dari Universitas Widyatama dengan judul "Pengaruh Sistem Pengendalian Internal

Pemerintahan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung".

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian yang kemudian hasilnya akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul :

"Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Survei pada SKPD Kota Bandung)".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti mengidentifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.
2. Bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.
3. Bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Bagi Penulis

   Bagi penulis penelitian ini diajukan untuk memenuhi dan melengkapi salah satu syarat dalam menempuh skripsi, diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan penulis berkenaan dengan Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah di SKPD Kota Bandung.

2. Bagi Instansi

   Dapat dijadikan sumbangan masukan untuk membantu pihak manajemen publik terutama untuk melihat Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di SKPD Kota Bandung.

3. Pihak-pihak lain

   Bagi pihak-pihak lain, diharapkan hasil penelitian dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan serta menjadi referensi atau bahan masukan dalam penelitian serupa pada penelitian yang akan datang.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Untuk memperoleh data sehubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis akan melakukan penelitian pada SKPD Kota Bandung dan yang menjadi responden yaitu pegawai SKPD Kota Bandung . Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Oktober 2015 sampai dengan selesai.