

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia semakin pesat terutama dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah tersebut. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan sistem akuntansi daerah yang baik untuk mengelola keuangan secara transparan, efisien, efektif, dan akuntabel.

Untuk dapat menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah secara baik harus dipenuhi beberapa hal yang merupakan syarat penerapan sistem akuntansi keuangan daerah. Dengan demikian, dalam sistem akuntansi keuangan daerah terdapat serangkaian prosedur yang saling berhubungan yang disusun sesuai dengan suatu skema yang menyeluruh yang ditujukan untuk menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan yang akan digunakan baik pihak internal maupun pihak eksternal pemerintah daerah untuk mengambil keputusan ekonomi.

Menurut PSAK nomor 1 (revisi 2009) laporan keuangan adalah suatu pengajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas.

Tujuan laporan keuangan adalah untuk memberikan informasi mengenai posisi keuangan, kinerja keuangan, dan arus kas entitas yang bermanfaat bagi sebagian besar kalangan pengguna laporan dalam pembuatan keputusan investasi. Laporan keuangan juga menunjukkan hasil pertanggungjawaban manajemen atas penggunaan sumber daya yang dipercayakan kepada mereka. Laporan Keuangan dibuat untuk menyajikan informasi yang relevan, handal dan dapat dipercaya berkenaan dengan posisi keuangan dan seluruh data transaksi yang dicatat oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Begitu juga dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dimana pemerintah daerah merupakan lembaga sektor publik yang pertanggungjawabannya bukan hanya pertanggungjawaban vertikal (otoritas yang lebih tinggi) tetapi lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal (masyarakat) sehingga laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi transparansi dan akuntabel.

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara atau daerah, penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah harus memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Pernyataan tersebut diatur dalam UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan Negara, PP No.24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan Permendagri No.13 tahun 2006. Akan tetapi data di lapangan menunjukkan keadaan yang sebaliknya. Hal ini berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa masih banyak opini “Tidak Wajar” dan

“Tidak Memperoleh Opini”. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas Sistem Pelaporan Informasi pemerintah daerah masih belum optimal.

TABEL 1.1
Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
Tahun 2008-2014

Tahun	Opini								Σ
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
2008	21	7,32	249	86,76	10	3,48	7	2,44	287
2009	17	4,70	308	85,08	12	3,31	25	6,91	362
2010	3	0,65	326	70,41	28	6,05	106	22,89	463
2011	4	1	283	60	59	13	123	26	469
2012	13	3	323	67	31	6	118	24	485
2013	15	4	330	66	48	10	106	21	499
2014	32	9	271	76	12	3	43	12	358*

*)Sampai dengan semester 1 2015 (sumber: www.bpk.go.id)

Kondisi ini cukup memprihatinkan, mengingat ketentuan agar pemerintah daerah (pemda) membuat laporan keuangan secara komprehensif telah diatur dalam UU No 25 tahun 1999 tentang Keuangan Daerah, UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan Negara, PP No.24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan Permendagri No.13 tahun 2006. Padahal jika dibuat dengan kaidah yang benar, laporan keuangan juga dapat dijadikan sebagai dasar yang objektif bagi pemerintah daerah dalam membuat perencanaan pembangunan di masa yang akan datang. (www.bpk.go.id)

Laporan tersebut selanjutnya juga bisa dijadikan instrumen yang memadai untuk mengantisipasi dan memverifikasi penyimpangan keuangan yang mungkin terjadi di lingkungan pemerintah daerah. Jika paradigma positif ini dimiliki oleh para kepala daerah, tentunya pembuatan laporan keuangan yang akuntabel tidak harus menunggu disyaratkannya laporan keuangan dengan 'opini wajar tanpa pengecualian' sebagai dasar dicairkannya Dana Alokasi Umum oleh pemerintah

pusat. Kaitannya dengan hal tersebut diatas, dalam laporannya BPK juga menyebutkan masih banyak dan kota di Propinsi Jawa barat yang belum bisa mempertahankan bahkan belum bisa mencapai opini WTP, permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah (Pemda) ini dalam mencapai tata kelola keuangan yang baik dimana kualitas akan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dilaporkannya belum sesuai dengan ketentuan. Hal ini mengakibatkan opini BPK RI terhadap laporan keuangan pemerintah daerah masih sangat sedikit yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian.

Hasil audit yang dilaksanakan BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat terhadap 10 Intansi Pemerintahan Dinas Kesehatan Kabupaten dan Pemerintah Kota untuk tahun anggaran 2014, terdapat 9 LKPD yang mendapat opini WDP dan 1 (satu) LKPD yang mendapat opini Disclaimer. Apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya LKPD untuk tahun anggaran 2014 ini sudah mulai membaik, meskipun LKPD dengan opini WTP tidak ada sama sekali bila kita bandingkan dengan opini pada tahun 2012 dimana pada tahun itu terdapat kabupaten atau kota yang mendapatkan opini WTP. Tetapi peningkatan opini WDP dapat dilihat dari 67 persen pada tahun 2012 menjadi 85 persen tahun 2013 dan 96 persen pada tahun 2014. Serta diikutinya penurunan opini Adverse dari 6 (enam) persen pada tahun 2012, nihil pada tahun 2013 dan tahun 2014 merupakan hal yang perlu diapresiasi, meskipun demikian perlu disadari bahwa aset tetap merupakan salah satu akun yang selalu dipermasalahkan dalam penyajian dan pelaporan LKPD dari tahun ketahun. Untuk lebih jelas opini Badan Pemeriksa Keuangan Jawa Barat dapat dilihat dalam tabel dihalaman selanjutnya:

Tabel 1.2
Daftar Opini dan Hasil Temuan Pemeriksaan BPK RI Atas LKPD
Kabupaten/Kota di Wilayah IV Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2

No	Nama Kabupaten/Kota	Opini
1.	Kota Cimahi	WDP
2.	Kota Tasikmalaya	WDP
3.	Kab. Bandung	WDP
4.	Kab. Bandung Barat	<i>Disclaimer</i>
5.	Kab. Tasikmalaya	WDP
6.	Kota Banjar	WDP
7.	Kab. Ciamis	WDP
8.	Kab. Garut	WDP
9.	Kab. Sumedang	WDP
10	Kota Bandung	WDP

Sumber: BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat

Data diatas menunjukkan bahwa wilayah IV Jawa Barat hampir seluruhnya mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian, artinya masih diperlukan percepatan perbaikan dari sistem akuntansi keuangan pemerintahan daerah melalui langkah-langkah nyata, terprogram dan mengikut sertakan berbagai kalangan tidak hanya dari pemerintah daerah saja.

Agar hal tersebut tercapai, diperlukan pengembangan sebuah sistem yang dianggap tepat untuk dapat diimplementasikan di daerah, sehingga dapat menghasilkan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) yang diharapkan dapat mengganti sistem akuntansi yang selama ini diterapkan di pemerintah daerah. Dengan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) diharapkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah dapat tercapai dan setiap

pemerintah kota atau kabupaten atau provinsi memiliki kemampuan menyusun laporan keuangan daerah yang mencakup antara lain: Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas, Neraca dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Oleh karena itu Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) merupakan keharusan bagi pemerintah daerah. Pemerintah mengharapkan dengan diterapkannya sistem tersebut dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan. (www.bpk.go.id)

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah melakukan indikasi dugaan korupsi dalam pengadaan alat kesehatan (alkes) di Dinas Kesehatan (Dinkes) Kabupaten Sukabumi tahun anggaran 2014 sebesar Rp 1,4 miliar. Dugaan tersebut, dalam pengadaan proyek alkes sebesar 12 miliar ada kelebihan pembelian sebesar Rp 1,4 miliar. “Betul, hasil pemeriksaan BPK RI terhadap kegiatan proyek alkes Dinkes Kabupaten Sukabumi ada kelebihan biaya pembelian alkes sebesar Rp 1,4 miliar, “kata kepala inspektorat wilayah (Itwil) Kabupaten Sukabumi, Drs. H. Iwan Ridwan didampingi Irbani dan Dedi Kusnadi ketika ditemui galamedianews.com di kantornya di Pelabuhanratu, Kabupaten Sukabumi, Senin (27/4/2015).

Menurutnya, indikasi adanya dugaan kelebihan biaya dalam kelebihan biaya dalam pembelian alkes pada kegiatan proyek yang dimenangkan PT Rajawali Musindo (RM) dan PT Bakti Wira Husada (BWH), karena harga beli dan harga kontrak tidak sesuai. “Atas dasar itulah, maka BPK RI menemukan adanya indikasi kelebihan biaya dalam pengadaan proyek alkes sebesar Rp 12 miliar tersebut,” katanya.

Dengan adanya indikasi temuan tersebut, kata Iwan BPK RI sudah meminta agar Dinkes mengembalikan kelebihan pembelian alkes tersebut. Hanya saja, pihak Dinkes bersikeras enggan mengembalikan dana kelebihan sebesar itu, karena mungkin pendanaan alkes sudah sesuai dengan standar pembelian satuan. Untuk menindaklanjuti temuan BPK tersebut, pihak sudah meminta langsung Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Sukabumi segera mengambil langkah agar segera mengembalikan kerugian negara sebesar Rp 1,4 miliar.([ww.galamedianews.com](http://www.galamedianews.com))

Fenomena yang terjadi saat ini pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung adalah kurang optimalnya penggunaan aplikasi keuangan daerah yang telah diterapkan. Sistem akuntansi keuangan daerah yang digunakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung adalah Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA). Aplikasi SIMDA yang dibangun oleh BPKP dalam hal ini Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah mulai dari penyusunan anggaran, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBD, merupakan alat yang dikembangkan dengan tujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan secara efisien, efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan aplikasi ini sangat diharapkan Pemerintah Daerah (Pemda) Dinas Kesehatan dapat melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dengan baik dan menyajikan laporan keuangan dengan wajar mengingat banyaknya peraturan perundang-undangan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung. Namun hal ini bertolak belakang dengan kenyataan yang ada. Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK RI) Provinsi

Jawa Barat 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 atau belum dilakukan secara akurat.
2. Proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan.
3. Terlambatnya menyampaikan laporan.
4. Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai.
5. Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM memadai.

Seperti yang disampaikan oleh Badan Pengawas Keuangan Provinsi Jawa Barat, menurut Iyus Rustandi, S.SOS (Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian) bahwa permasalahan yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung dalam menggunakan aplikasi (SIMDA) adalah:

1. Sumber Daya Manusia
 - a. Kebanyakan Sumber Daya Manusia yang dimiliki bukan lulusan akuntansi sehingga kurang memahami dalam menerapkan akuntansi double entry berbasis akrual. Sehingga aparatur Pemda yang menangani masalah keuangan tidak cukup hanya menguasai penatausahaan anggaran melainkan juga harus memahami karakteristik transaksi yang terjadi dan pengaruhnya terhadap rekening-rekening dalam laporan keuangan pemda. Kegagalan SDM pemda dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan

keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan pemerintah.

- b. Pelatihan yang diadakan oleh pemda maupun pemerintah pusat tidak memberikan hasil maksimal.
- c. Rekrutmen pegawai untuk mengatasi keterbatasan SDM selama ini belumlah optimal dalam mendapatkan pegawai dengan kompetensi terbaik. Hal ini disebabkan oleh model seleksi pegawai yang diterapkan masih bersifat umum dan belum menggali aspek kompetensi akuntansi peserta ujian.

2. Teknologi

- a. *Hardware*
- b. *Software*
- c. *Brainware*
- d. Kendala Aplikasi
- e. *Maintenance*
- f. *Service*

Dalam penelitian terdahulu oleh Indra Kurnia (2013) yang berjudul Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Kualitas Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Keuangan, pada umumnya dapat dikatakan bahwa salah satu upaya nyata untuk mewujudkan akuntabilitas keuangan daerah adalah penerapan sistem akuntansi keuangan daerah secara baik dan menyusunnya dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Adapun persamaan dan perbedaan, sama-sama meneliti tentang variabel (Y)

Akuntabilitas Keuangan dan variabel (X) Sistem Akuntansi Keuangan Daerah. Perbedaannya penulis tidak menggunakan variabel (X2).

Penelitian terdahulu yang dilakukan Merlin A. Gala (2013) yang berjudul Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan. Adapun hasil penelitiannya menunjukkan bahwa penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah di Pemerintahan Kabupaten Gorontalo berpengaruh terhadap Akuntabilitas Keuangan. Persamaan peneliti dengan penulis adalah sama-sama mencari Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Akuntabilitas Keuangan Daerah. Dan perbedaannya dari lokasi.

Adapun penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Reni Febriani (2011) Universitas Pasundan yang berjudul Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) terhadap Akuntabilitas Publik bahwa penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah pada pemerintah kota Cimahi sangat memadai, dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada pemerintah kota cimahi juga didukung oleh SDM yang kompeten dan sistem teknologi yang memadai dalam mengolah data keuangan.

Sedangkan menurut Elvira Zeyn (2011) yang berjudul Pengaruh *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Akuntabilitas Keuangan Dengan Komitmen Organisasi Sebagai Pemoderasi pada Pemerintah Kota di Bandung, berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan penulis yaitu hasil penelitian, komitmen organisasi yang tinggi berpengaruh signifikan terhadap kinerja (Keller, 1997 dalam Darma, 2004). Selain itu, komitmen organisasi dapat merupakan alat bantu psikologis dalam

menjalankan organisasinya untuk pencapaian sasaran yang diharapkan (Nouri dan Parker, 1996; McClurg, 1999; Chong dan Chong, 2002; Wentzel, 2002; Darma, 2004). Selanjutnya hasil penelitian Herlin (2010) menunjukkan tidak terdapat pengaruh antara komitmen organisasi terhadap kinerja organisasi melalui akuntabilitas publik. Sedangkan dari penelitian lainnya menunjukkan terdapat pengaruh signifikan antara variabel komitmen organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah (Bambang, 2006). Komitmen organisasi memiliki pengaruh positif terhadap akuntabilitas publik pada tingkat yang cukup (sedang). Kondisi ini memperlihatkan bahwa semakin baik komitmen organisasi akan mendorong keberhasilan akuntabilitas publik. Adapun persamaannya adalah dari variabel (Y) dependen yaitu akuntabilitas keuangan daerah, dan perbedaannya dari jumlah variabel independen penelitian ini menambahkan Pengaruh *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan, dan dari objek penelitian.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu yang dimaksudkan untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dengan adanya beberapa perbedaan dan persamaan di dalam penelitian ini dengan peneliti terdahulu.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam skripsi dengan judul "Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Akuntabilitas Keuangan Daerah (Studi pada Bagian Keuangan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung)."

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dikemukakan maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.
- b. Bagaimana pelaksanaan akuntabilitas keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.
- c. Seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian adalah untuk memperoleh data dan informasi mengenai Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Keuangan Daerah khususnya pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.
- b. Untuk mengetahui akuntabilitas keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.

- c. Untuk mengetahui besarnya pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas keuangan daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung.

Keterbatasan pada penelitian ini adalah kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia di bidang akuntansi pemerintahan di Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung dan teknologi yang digunakan dalam mendukung pelaksanaan pekerjaan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Setelah maksud dan tujuan penelitian ini dapat dilaksanakan, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi berbagai pihak, baik pihak secara teoritis maupun praktis diantaranya adalah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Akademis

- a. Bagi Pengembangan Ilmu Akuntansi, memberikan informasi tentang keterkaitan antara sistem akuntansi keuangan daerah dengan akuntabilitas keuangan daerah.
- b. Bagi Peneliti, dapat membandingkan teori yang telah dipelajari dalam perkuliahan dengan penelitian langsung tentang pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas keuangan daerah.
- c. Bagi Peneliti lain, dapat menjadikan bahan referensi jika ingin melanjutkan atau mengembangkan penelitian mengenai Pengaruh

sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas keuangan daerah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadikan masukan bagi kegiatan Pemerintah Kabupaten Bandung terutama pada pihak-pihak yang terkait langsung dalam pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah yang akuntabel.