

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Kebijakan publik merupakan hal yang penting karena menyangkut kepentingan dari suatu tata kelola negara, yang tercermin dari bagaimana pemerintah negara tersebut dalam menjalankan dan mengelola segala bidang pemerintahan khususnya di bidang keuangan. Penyalahgunaan kekuasaan seperti, korupsi, kolusi dan nepotisme mengakibatkan kurang maksimal kinerja pemerintah yang akan mengakibatkan kerugian negara. Apabila hal tersebut terus terjadi maka akan berdampak buruk bagi pemerintahan negara, serta kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya.

Agar efektif dan efisien dalam menyelenggarakan tata kelola pemerintahan yang baik maka pemerintah pusat mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah yaitu dengan diberlakukannya Desentralisasi atau otonomi daerah. Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 8, Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Desentralisasi merupakan bentuk pemberian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melakukan manajerial terhadap urusan di daerahnya yang dapat pula menyangkut pengelolaan, pengolahan dan pemanfaatan potensi daerah (Andika Yudha Pratama 2015). Otonomi daerah diharapkan mampu membuat daerah menjadi mandiri dalam memaksimalkan potensi daerahnya, juga dalam mengelola

sumber pendapatan, penggunaannya dan pelaporan keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Laporan keuangan pemerintah daerah disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan.

Laporan keuangan bertujuan sebagai cerminan untuk dapat mengetahui apakah suatu pemerintahan telah berjalan dengan baik, sehingga pemerintah diharuskan untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Kebutuhan akan kualitas laporan keuangan yang baik menuntut pemerintah untuk menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel, yaitu dengan melakukan pengembangan kebijakan akuntansi pemerintah berupa Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang bertujuan untuk memberikan pedoman pokok dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Standar Akuntansi Pemerintah merupakan suatu standar penyusunan laporan keuangan untuk sektor pemerintahan yang disusun dalam bentuk prinsip-prinsip akuntansi dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. (A. Dahri Adi Patra, dkk, 2015)

Dalam PP No. 71 Tahun 2010 diungkapkan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan, yaitu :

1. Relevan;
2. Andal;
3. Dapat dibandingkan;
4. Dapat dipahami.

Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa kualitas laporan keuangan akan terpenuhi jika informasi dalam laporan keuangan tersebut bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, dapat dikatakan andal juga jika informasi dalam laporan keuangan tersebut menyajikan setiap fakta secara jujur serta dapat diverifikasi. Informasi yang dihasilkan dalam laporan keuangan digunakan untuk menilai dari kinerja pemerintah ataupun untuk kebutuhan informasi keuangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan seperti pemerintah itu sendiri, investor, masyarakat.

Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang mengatur pengelolaan keuangan daerah serta pertanggungjawabannya meliputi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Salah satu kewenangan yang diberikan Pemerintah Pusat kepada daerah yaitu dalam pengelolaan keuangan daerah yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintahan Daerah yang merupakan salah satu pedoman dari sistem akuntansi pemerintah daerah. Adanya peraturan tersebut tidak serta merta terbebas dari kesalahan baik disengaja maupun tidak disengaja yang ditemukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya diperiksa dan dinilai berupa Opini dari BPK diantaranya, Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TP), dan Opini Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP).

Fenomena yang terjadi tentang Kualitas Laporan Keuangan yaitu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan 9.729 yang memuat 14.997 permasalahan di pemerintah pusat, daerah dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal itu seperti diungkap dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2017 BPK. Dari 14.997 masalah itu meliputi 7.284 permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern (SPI) dan 7.549 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Nilainya mencapai Rp 25,14 triliun. Selain itu, 164 masalah ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan senilai Rp 2,25 triliun. Dari masalah ketidakpatuhan tersebut, sebanyak 4.707 senilai Rp 25,14 triliun merupakan masalah ketidakpatuhan yang mengakibatkan antara lain:

1. Kerugian sebanyak 3.135 permasalahan senilai Rp 1,81 triliun.
2. Potensi kerugian sebanyak 484 permasalahan senilai Rp 4,89 triliun.
3. Kekurangan penerimaan sebanyak 1.088 permasalahan senilai Rp 18,44 triliun.

Selain itu, terdapat 2.842 permasalahan ketidakpatuhan yang mengakibatkan penyimpangan administrasi. (Yoppy Renato, 2017)

Fenomena lain yakni, berbagai upaya perbaikan kualitas dalam tata keuangan dari pemerintah daerah di Jawa Barat menunjukkan hasil. Kepala KanWil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Jawa Barat Yuniar Yanuar Rasyid mengatakan setelah dilakukan upaya terus menerus selama satu dasawarsa, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) akhirnya memberikan opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah

Pusat (LKPP) tahun 2016. Capaian tersebut mencerminkan bahwa LKPP telah disajikan secara wajar atas aspek yang material sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), telah terlaksananya sistem pengendalian internal yang efektif, kemudian Laporan Keuangan Pemerintah Pusat telah diungkapkan secara memadai, dan telah dipenuhinya seluruh ketentuan yang berlaku. Perolehan opini WTP pada LKPP itu patut disyukuri karena seiring dengan peningkatan peringkat jumlah pencapaian opini WTP pada kementerian/lembaga. Dari semula 367 entitas pelaporan pada tahun 2015, menjadi 449 entitas pelaporan pada tahun 2016. Lebih lanjut di Jabar sendiri pada tahun 2016 terdapat 25 dari 28 pemda yang memperoleh opini audit WTP terhadap LKPS. (Yulistyne Kasumaningrum, 2017)

Adapun Fenomena lain yang terjadi tentang kualitas laporan keuangan daerah yaitu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan terhadap 533 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari 542 pemerintah daerah yang wajib menyusun laporan keuangan. Dalam pemeriksaan LKPD tahun 2015, BPK memberikan opini WTP atas 312 LKPD, 187 LKPD mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), 30 LKPD mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) dan 4 LKPD mendapatkan opini Tidak Wajar (TW). Dibandingkan tahun 2014, LKPD yang mendapatkan opini WTP mengalami kenaikan opini WTP pada tahun 2015. Hal ini disebabkan karena kerja sama pemerintah daerah dalam mengoptimalkan anggarannya. Kenaikan kualitas LKPD tersebut didukung oleh upaya-upaya pemda memperbaiki kelemahan-kelemahan yang terjadi pada tahun 2015. (Ardan Adhi Chandra, 2016).

Hasil pemeriksaan atas 537 Laporan Keuangan Pemerintah (LKPD) Tahun 2016, menunjukkan bahwa 375 LKPD memperoleh opini WTP, 139 LKPD memperoleh opini WDP, dan 23 LKPD memperoleh opini TMP/Disciaimer Opinion. LKPD yang memperoleh opini WTP mengalami peningkatan tahun 2015 yang hanya 313 LKPD menjadi 375 LKPD. (Wilfridus Setu Embu, 2017).

Fenomena lain tentang kualitas laporan keuangan daerah yaitu, Setelah dua tahun mendapatkan hasil pelaporan discleamer dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kabupaten Subang untuk pelaporan anggaran tahun 2016 meningkat menjadi penilaian dengan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), walaupun demikian ada beberapa pengecualian yang harus dibenahi seperti aset berupa jalan dan aset bos pada dinas pendidikan serta kedepannya akan terus membenahi penertiban administrasi, SDM. (Humas Kabupaten Subang, 2017) Berikut data penilaian yang diterima oleh Kabupaten Subang tahun 2012-2016 :

Tabel 1.1

Daftar Opini BPK untuk LKPD Kabupaten Subang Tahun 2012- 2016

No	Tahun	Opini
1	2012	Wajar Dengan Pengecualian
2	2013	Wajar Dengan Pengecualian
3	2014	Tidak Memberikan Pendapat
4	2015	Tidak Memberikan Pendapat
5	2016	Wajar Dengan Pengecualian

Sumber : LHP LKPD Kabupaten Subang 2012-2016, IHSP www.bpk.go.id

Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) memberikan opini terhadap Kabupaten Subang pada 2012-2013 dengan opini Wajar dengan pengecualian (WDP), pada tahun 2014-2015 Tidak Memberi

Pendapat (*Disclaimer*) pada tahun 2016 mendapatkan kenaikan opini menjadi Wajar dengan pengecualian (WDP).

Fenomena lain yaitu, Laporan Keuangan Pemkot Bandung sampai saat ini belum mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dari BPK RI Jawa Barat. Pasalnya, dari hasil penilaian BPK, Kota Bandung masih terganjal masalah aset. Menurut Kepala BPK RI Jawa Barat Arman Syifa, selain Kota Bandung yang belum mendapat opini WTP yaitu Kabupaten Bandung Barat dan Subang. Secara umum ketiga kota/kabupaten ini tersandung permasalahan aset. Ada tiga bagian dari laporan, biasanya berupa akun aset tetap atau pun piutang. Laporan Keuangan Kota Bandung masih dinyatakan wajar dengan pengecualian (WDP).

Penyebabnya karena persoalan aset. Ada beberapa aset yang tidak diketahui keberadaannya. Pemanfaatannya pun belum jelas, ada belasan ribu bidang tanah yang disewakan ke pihak swasta dan masyarakat bermasalah. Seperti masalah pembaharuan perjanjian karena ada beberapa yang belum dilaksanakan. (Yedi Supriadi, 2017).

Berikut merupakan opini BPK atas kewajaran penyajian laporan keuangan pemerintah Kota Bandung selama 5 (tahun) :

Tabel 1.2

Daftar Opini BPK untuk LKPD Kota Bandung Tahun 2012- 2016

No	Tahun	Opini
1	2012	Wajar dengan pengecualian
2	2013	Wajar dengan pengecualian
3	2014	Wajar dengan pengecualian
4	2015	Wajar dengan pengecualian
5	2016	Wajar dengan pengecualian

Sumber : LHP LKPD Kota Bandung 2012-2016, IHSP www.bpk.go.id

Pada tabel 1.2 tahun 2012-2016 laporan Pemerintah Kota Bandung. Terbukti dengan penyerahan Laporan Hasil Perkembangan Opini Pemeriksaan (LHO) LKPD Tahun Anggaran 2012 – 2016 oleh BPK yang memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Selama 5 tahun berturut-turut Pemerintah Kota Bandung selalu mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari BPK, setiap tahunnya permasalahan terjadi yaitu pengelolaan aset yang tak kunjung diselesaikan, pencatatan aset yang belum selesai, hal tersebut menjadi gambaran bahwa Sistem Akuntansi Keuangan kota Bandung dan penerapan SPIP masih jauh dari apa yang diharapkan. Pengawasan intern yang kurang maksimal menggambarkan lemahnya SPIP yang memberikan pengaruh terhadap proses akuntansi dimana pemerintah Kota Bandung menyajikan akun aset lancar selain kas dan akun aset tetap yang tidak sesuai SAP.

Dilihat dari fenomena yang terjadi diatas, masih banyak pihak pemerintah belum optimal dalam menghasilkan laporan keuangan yang baik dikarenakan hasil dari kinerja pemerintahan yang di periksa oleh BPK masih mengalami beberapa catatan yang kurang baik. Laporan keuangan merupakan suatu kebutuhan baik bagi pemerintah maupun pihak-pihak yang berkepentingan. Maka dari itu perlu adanya suatu sistem yang dapat menjadi landasan bagi entitas dalam menjalankan kegiatannya.

Sistem akuntansi keuangan daerah adalah sistem informasi yang membantu proses pencatatan dan pelaporan anggaran dan keuangan daerah, yang

merupakan salah satu subsistem organisasi yang memfasilitasi kontrol dengan melaporkan kinerja pemerintah daerah (Ifa Ratifah, Moch. Ridwan, 2012).

Sistem akuntansi keuangan daerah sebagai suatu pedoman yang diterapkan dalam proses kegiatan keuangan di pemerintahan diharapkan mampu untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan (SPIP) Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 menerangkan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif, efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Kelemahan dalam sistem pengendalian intern pemerintah daerah yang seringkali terjadi dapat mengakibatkan kurangnya maksimal dari kinerja pemerintah daerah yang dapat mengakibatkan kecurangan dan kualitas dari laporan yang dihasilkan kurang memadai. Sebagaimana dengan penelitian yang dilakukan Liziana (2017) tentang pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Organisasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa sistem pengendalian internal secara parsial berpengaruh signifikan terhadap terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Artinya sistem pengendalian internal pemerintah dapat mempengaruhi kualitas

laporan keuangan secara signifikan, semakin baik sistem pengendalian internal pemerintah semakin baik pula kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Dari dari fenomena yang terjadi diatas, masih banyak pihak pemerintah belum optimal dalam menghasilkan laporan keuangan yang baik ditinjau dari kualitas yang dihasilkan, beberapa indikator yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan diantaranya Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah.

Berkaitan dengan fenomena dan uraian di atas, beberapa penelitian terdahulu sehubungan dengan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah telah dilakukan penelitian seperti yang dilakukan oleh Ifa Ratifah (2012) yang berjudul “Komitmen Organisasi Memoderasi Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan.” Hasil penelitian tersebut adalah terdapat pengaruh positif dan signifikan antara sistem akuntansi keuangan daerah dengan kualitas laporan keuangan daerah.

Penelitian mengenai dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah juga telah dilakukan oleh Akhmad Syarifudin (2014) dengan judul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Peran Audit Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan Variabel Intervening Sistem Pengendalian Internal Pemerintah.” Menunjukkan bahwa adanya pengaruh signifikan dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

Adapun penelitian tentang Kualitas Laporan Keuangan Nunung Suhaeti (2015) menunjukkan bahwa adanya keterkaitan antara Sistem Pengendalian Intern

Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah, yang menyebutkan bahwa semakin efektif dan efisien penerapan dari SPIP maka akan berdampak positif terhadap kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian dari fenomena dan penelitian yang telah dipaparkan bahwa ada keterkaitan antara sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan pengembangan penelitian dari penelitian sebelumnya di salah satu pemerintah daerah yaitu Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Subang. Alasan pemilihan tempat yaitu karena merupakan salah satu pemerintah daerah yang masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas laporan keuangan yang dihasilkan. Selain itu peneliti ingin mengetahui apakah Pemerintah Kabupaten Subang telah memenuhi indikator dari kualitas sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern pemerintah dan kualitas laporan keuangan daerah yang telah diatur dalam perundang-undangan.

Berdasarkan uraian diatas, maka judul skripsi yang digunakan dalam penelitian ini adalah : **“PENGARUH PENERAPAN SISTEM AKUNTANSI KEUANGAN DAERAH DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN DAERAH (Studi pada Pemerintah Kabupaten Subang).”**

1.1 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.1.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti mengidentifikasi masalah yang ada sebagai berikut :

1. Adanya kelemahan dalam penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah yang ada pada pemerintahan berakibat pada kualitas laporan keuangan
2. Efektifitas dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang ada pada pemerintahan apakah mempengaruhi terhadap kualitas laporan keuangan.
3. Kualitas laporan keuangan yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan yang telah diterapkan yang merupakan pertanggung jawaban dari pemerintah terkait.

1.1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem akuntansi keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
2. Bagaimana sistem pengendalian intern pemerintah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
3. Bagaimana kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.

4. Seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
5. Seberapa besar pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
6. Seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.

1.3 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah di atas. Adapun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui penerapan sistem pengendalian intern pemerintah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
4. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.

5. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.
6. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini adalah untuk memperluas ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan ilmu untuk mendukung ilmu akuntansi khususnya Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara langsung maupun tidak langsung bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern pemerintah dan kualitas laporan keuangan daerah, serta sebagai salah satu syarat dalam menempuh Sidang Sarjana Ekonomi dan Bisnis Program Studi Akuntansi Universitas Pasundan.

2. Bagi Instansi Pemerintahan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan informasi yang berguna bagi instansi di masa yang akan datang serta diterapkannya sistem akuntansi keuangan daerah yang baik dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, bertanggungjawab dan akuntabel.

3. Bagi Pihak Lain

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna sebagai referensi bagi pihak yang memerlukan untuk penelitian selanjutnya.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian mengenai Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Subang yang berlokasi di Jalan Dewi Sartika No. 2. Penulisan kajian skripsi ini dimulai bulan Februari 2018 sampai dengan selesai.