

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Semenjak Era Reformasi yang dimulai pada tahun 1998, bangsa Indonesia telah maju selangkah lagi menuju Era Keterbukaan. Dalam Era Keterbukaan ini, masyarakat semakin menyadari hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan lebih dapat menyampaikan aspirasi dalam hal perbaikan terhadap sistem pengelolaan keuangan negara khususnya dalam bidang akuntansi yang masih terus dilakukan secara berkelanjutan. Hal ini tertuang dalam pasal 3 ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengharuskan Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan baik di Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Dalam rangka memperkuat akuntabilitas setiap pejabat yang menyajikan laporan keuangan diharuskan memberikan pernyataan tanggung jawab atas laporan keuangan. Pelaporan keuangan sebagai bentuk komunikasi akan informasi keuangan perusahaan yang disediakan dan dilaporkan dalam pengambilan keputusan ekonomik. Dalam penerapannya, semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) diwajibkan dalam membuat laporan keuangan setiap periodenya untuk dapat dilaporkan dalam pelaporan keuangan. Adanya pelaporan keuangan agar bertujuan untuk memberikan informasi mengenai kualitas laporan keuangan

yang berguna bagi sejumlah besar pemakai untuk membuat dan mengevaluasi keputusan ekonomik guna mencapai tujuan serta untuk kepentingan akuntabilitas, manajemen, transparansi dan keseimbangan antar generasi dalam setiap pelaksanaan kegiatan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa laporan keuangan daerah disusun dan disajikan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah dan menjadi salah satu faktor pertimbangan sehingga dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan. Pelaporan keuangan pemerintah harus menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan media bagi sebuah entitas untuk mempertanggungjawabkan kualitas laporan keuangan agar dapat bermanfaat dan berkualitas, maka laporan tersebut harus memiliki karakteristik, yaitu relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan.

Penelitian mengenai kualitas laporan keuangan telah banyak dilakukan sehingga baik buruknya kualitas laporan keuangan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya adalah penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Penerapan SAP mewajibkan setiap entitas pelaporan, yang dalam hal ini termasuk pemerintah daerah untuk melaporkan upaya-upaya yang telah

dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur dalam suatu periode pelaporan (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010). Terbitnya PP Nomor 71 Tahun 2010 adalah sebagai pengganti dari PP sebelumnya yaitu PP Nomor 24 Tahun 2005.

PP Nomor 71 Tahun 2010 merupakan hasil kerja Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) yang terdiri dari 10 pasal dan dua lampiran. Lampiran I menguraikan Standar Akuntansi Berbasis Akrua yang mulai akan diterapkan paling lambat 4 (empat) tahun semenjak PP Nomor 71 Tahun 2010 ini ditetapkan. Sedangkan lampiran II menguraikan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis kas menuju akrua yang saat ini diterapkan untuk pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran sampai tahun 2014.

Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan tidak lepas dari sistem pencatatan. Menurut Halim dan Kusufi (2012:45), sistem pencatatan dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu sistem tata buku tunggal (*single entry*), sistem tata buku berpasangan (*dobel entry*) dan sistem pencatatan *dobel entry* yang ditambah dengan pencatatan pada buku anggaran (*triple entry*). Akuntansi keuangan daerah menggunakan sistem *dobel entry*, artinya setiap transaksi dicatat dua kali yang disebut dengan proses menjurnal. Dalam menjurnal, pencatatan harus menjaga persamaan dasar akuntansi, dimana kedua sisi persamaan tersebut selalu seimbang. Selain pencatatan terdapat pula istilah pengakuan saat dicatat suatu transaksi.

Berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) PP Nomor 71 Tahun 2010, pengakuan dalam akuntansi adalah proses penerapan terpenuhinya kriteria

pencatatan suatu kejadian atau peristiwa dalam catatan akuntansi sehingga akan menjadi bagian yang melengkapi unsur asset, kewajiban, ekuitas, pendapatan-LRA, belanja, pembiayaan-LO dan beban, sebagaimana yang termuat pada laporan keuangan entitas pelaporan yang bersangkutan. Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual apabila proses pencatatan dan pengakuan transaksi dijalankan dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang ada serta didukung oleh sumber daya yang kompeten maka akan menghasilkan kualitas laporan keuangan yang baik.

Menurut Riyanto dan Agus (2015:13), basis akrual adalah suatu basis akuntansi dimana transaksi ekonomi atau peristiwa akuntansi diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan berdasarkan pengaruh transaksi pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas diterima atau dibayarkan. Penelitian yang dilakukan oleh Lamonisi (2016) menunjukkan bahwa pemerintah kota Tomohon telah menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dengan baik. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya pelaksanaan pelatihan-pelatihan yang diberikan. Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Langelo, *et.al.* (2015), yang membuktikan bahwa adanya kendala dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual di kota Bitung, dikarenakan sumber daya manusia dan perangkat pendukung yang belum teruji.

Selain penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual yang baik, juga diperlukan Pengendalian Internal. Menurut Samuel Johnson dalam Amin Widjaja Tunggal (2013:30), menyimpulkan pengertian awal ini sebagai daftar atau akun yang dipegang oleh seorang pegawai yang masing-masing dapat

diperiksa oleh pegawai lain. Jadi pengendalian internal berisi rencana organisasi dan semua metode yang terkoordinasi dan pengukuran yang diterapkan di perusahaan untuk mengamankan aset, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi operasional, serta mendorong ketaatan terhadap kebijakan manajerial yang telah ditetapkan.

Menurut *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) bahwa pengendalian internal adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh aktivitas dewan komisaris, manajemen atau pegawai lainnya yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang wajar mengenai pencapaian tujuan pada hal-hal seperti keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi serta ketaatan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Pengendalian internal terdiri atas kebijakan dan prosedur yang digunakan dalam mencapai sasaran dan menjamin atau menyediakan informasi keuangan yang andal, serta menjamin ditaatinya hukum dan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pengertian pengendalian internal diatas, dapat disimpulkan bahwa pengendalian internal adalah proses untuk menjalankan suatu kegiatan operasional organisasi dan merupakan bagian internal dari kegiatan manajemen dasar. Hal ini menegaskan bahwa sebaik apapun pengendalian internal yang dirancang dan dioperasikan, belum tentu dapat menyediakan keyakinan yang memadai sehingga tidak dapat efektif dalam mencapai tujuan.

Penelitian yang dilakukan oleh Christanti (2013), menunjukkan bahwa Sistem Pengendalian Intern berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Sistem Pengendalian Intern sangat diperlukan dalam mencegah dan

mengatasi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam suatu organisasi. Dengan Sistem Pengendalian Intern dapat diketahui apakah organisasi tersebut telah memiliki laporan keuangan yang dilaporkan secara wajar, dan kewajaran tersebut dapat diketahui melalui opini yang diberikan auditor.

Audit Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) RI memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap laporan keuangan Pemerintahan provinsi Kepulauan Bangka Belitung tahun 2011 sampai 2015 berdasarkan pemeriksaan laporan keuangan realisasi anggaran., laporan arus kas, neraca dan catatan laporan keuangan. Pada tabel I.1 peneliti menyajikan Daftar Opini Laporan Keuangan Pemerintah provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2011 sampai 2015, sebagai berikut:

**Tabel I.1**  
**Daftar Opini Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung**

| No | Entitas Pemerintah Daerah | Tahun Audit |            |            |            |            |
|----|---------------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|
|    |                           | 2011        | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       |
| 1  | Prov. Bangka Belitung     | WDP         | WDP        | WDP        | WDP        | WDP        |
| 2  | Bangka                    | WDP         | WTP        | WTP<br>DPP | WTP<br>DPP | WDP        |
| 3  | Bangka Barat              | WDP         | WDP        | WDP        | WTP<br>DPP | WTP<br>DPP |
| 4  | Bangka Selatan            | WDP         | WDP        | WDP        | WDP        | TMP        |
| 5  | Bangka Tengah             | WDP         | WTP<br>DPP | WTP<br>DPP | WTP<br>DPP | WDP        |
| 6  | Kab.Belitung              | WDP         | WDP        | WDP        | WDP        | WDP        |
| 7  | Belitung Timur            | WDP         | WDP        | WDP        | WDP        | TW         |
| 8  | Pangkalpinang             | WDP         | WDP        | WDP        | WDP        | WDP        |

**Sumber: IHPS Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia, 2015**

Berdasarkan rekapitulasi opini BPK RI penyusunan laporan keuangan pemerintah provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2011-2015, secara umum telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 dan berdasarkan Standar Akuntansi

Pemerintahan (PP Nomor 24 tahun 2005). Bila dalam tahun-tahun sebelumnya penyusunan laporan keuangan menganut sistem sentralisasi, yang dimana penyusunan laporan keuangan sebagai laporan pertanggungjawaban dalam pelaksanaan APBD yang dilaksanakan secara terpusat oleh bendahara keuangan daerah dari proses awal akuntansi sampai dengan penyusunan dan pelaporan keuangan sepenuhnya dilaksanakan oleh setiap SKPD selaku entitas akuntansi.

Pemerintah Badan Keuangan Daerah provinsi Kepulauan Bangka Belitung adalah salah satu instansi pemerintah yang telah menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual yang berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Penerapan ini tentunya akan membawa perubahan menuju arah yang lebih baik. Setelah diterapkannya Standar Akuntansi berbasis akrual ini, apakah laporan keuangan pemerintah provinsi Kepulauan Bangka Belitung akan mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk tahun berikutnya.

Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual dapat berhasil jika kualitas laporan keuangan Pemerintah Pusat/Daerah sudah dikatakan baik, sehingga penulis ingin membuktikan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dan Pengendalian Internal pada instansi pemerintahan apakah sangat berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Dan Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Badan Keuangan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi rumusan masalah dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual pada kualitas laporan keuangan di BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung?
2. Bagaimana penerapan Pengendalian Internal pada kualitas laporan keuangan di BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung?

## **1.3 Batasan Masalah**

Dari permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini yang dibahas adalah evaluasi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dan Pengendalian Internal terhadap kualitas laporan keuangan pada Badan Keuangan Daerah provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Adapun objek dalam penelitian ini adalah BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2017.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengevaluasi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual pada kualitas laporan keuangan di BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

2. Untuk mengevaluasi penerapan Pengendalian Internal pada kualitas laporan keuangan di BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

### **1.5 Kontribusi Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Kontribusi Teoritis

Manfaat penelitian ini bagi penulis untuk menambah serta memperluas pengetahuan, dan mencoba untuk membandingkan antara teori yang didapat di bangku kuliah dengan kenyataan praktek pemerintah. Selain itu diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya dan tentunya bisa memperdalam ilmu pengetahuan tentang Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual dan Pengendalian Internal.

2. Kontribusi Praktis

Penulis sangat berharap bahwa penelitian ini bisa menjadi acuan BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung terutama keterkaitannya dengan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dan Pengendalian Internal terhadap kualitas laporan keuangan.

3. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu alternatif penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan di BAKUDA provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Pembahasan dari hasil penelitian ini akan disajikan secara sistematis ke dalam beberapa bab yang akan diuraikan sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang masalah perumusan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Pada bab ini akan membahas mengenai konsep-konsep yang relevan untuk mendukung dalam penelitian dari masing-masing variabel antara lain penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual dan Pengendalian Internal.

### **BAB III GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

Pada bab ini akan membahas mengenai ruang lingkup penelitian, populasi dan sampel, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini menguraikan gambaran umum objek penelitian dan menjelaskan mengenai hasil penelitian, analisis data serta pembahasan atas penelitian yang telah dilakukan

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini dari hasil penelitian yang telah dianalisis dan dibahas, kemudian dibuat kesimpulan, keterbatasan penelitian serta pemberian

saran-saran atau masukan untuk arah yang lebih berguna dan lebih baik.

