

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Dengan seiringnya perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia, maka bentuk pertanggungjawaban terhadap masyarakat atas kinerja pemerintah daerah menjadi suatu tuntutan yang umum. Penting dan menguatnya tuntutan tersebut mengharuskan lembaga pemerintah wajib memberikan informasi atas aktivitas dan kinerjanya kepada publik (Soimah, 2014). Pemerintah merupakan entitas publik yang harus mempertanggungjawabkan kinerjanya dalam bentuk laporan keuangan. Pemerintah berkewajiban untuk dapat melaksanakan pengelolaan keuangan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan (Hariyanto, 2012).

Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan sistem akuntansi yang baik, karena sistem akuntansi merupakan pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang *accountable*, dalam rangka mengola dana desa dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif dan dapat dipertanggungjawabkan (Undang-Undang Nomor. 25 Tahun 2004).

Laporan keuangan daerah merupakan hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas akuntansi yang ada dalam suatu pemerintah daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka

pertanggungjawaban pengelolaan keuangan entitas akuntansi dan pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang memerlukannya (Erlina Rasdianto, 2015:19).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan bentuk pertanggungjawaban atas penggunaan dana publik (APBD). Yang diatur oleh Undang-Undang Pasal 32 Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara mengatakan bahwa bentuk dan isi daripada laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP). Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP dimaksudkan untuk memberikan manfaat lebih baik bagi para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah daerah, dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Maka hal ini sejalan dengan prinsip akuntansi yaitu biaya yang dikeluarkan sebanding dengan manfaat yang diperoleh (Moermahadi, 2017:1). Kualitas laporan keuangan merupakan ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya merupakan dimana karakteristik dari kualitas laporan keuangan agar mudah dipahami yaitu, relevan, andal, dapat dibandingkan. (Erlina Rasdianto, 2013:8).

Fenomena mengenai kualitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah (pemda) yang disampaikan oleh Anggota BPK Yudi Ramdan selaku Kepala Biro Humas mengatakan bahwa kualitas laporan keuangan masih jauh di bawah target, terindikasi dari rasio perolehan opini wajar tanpa pengecualian yang hanya 30% dari total 524 pemda. Rasio 30% hal ini memperlihatkan masih jauh di bawah target pemerintah yang mengharapkan minimal 60% pemerintah daerah dapat memperoleh opini WTP. Maka

kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menjadi tidak optimal. Karena pencapaian rasio seharusnya mencapai 60% (Yudi Ramdan, Kepala Biro Humas dan Juru Bicara BPK RI, 2015).

Namun pada kenyataannya berdasarkan dari data BPK, masih rendahnya kualitas dan tata kelola dalam penyusunan laporan keuangan yang dilihat dari kualitas kepatuhan dan opini laporan keuangan WTP dari pemerintah daerah yang baru mencapai 34 %, jika dibandingkan dengan transparansi laporan keuangan pemerintah pusat yang mencapai kisaran 74%. (Harry Azhar Azis, Ketua BPK RI, 2015).

Untuk menghasilkan kualitas laporan keuangan daerah yang transparansi dan akurat maka dibutuhkan suatu sistem akuntansi keuangan daerah (Abdul Halim, 2014:83). Sistem akuntansi pemerintah daerah yang disusun dalam rangka menjamin bahwa siklus akuntansi bisa berjalan dengan baik tanpa ada gangguan dan masalah, sebab apabila terjadi masalah pada salah satu bagian dari siklus akuntansi tersebut akan berakibat pada kualitas laporan keuangan yang dihasilkan (Mahmudi, 2010:27).

Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan serangkaian prosedur yang dapat dilakukan secara manual ataupun menggunakan bantuan komputer yang mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran dan berakhir pada pelaporan keuangan yang dilakukan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. (Nurmalia Hasanah, 2016:195).

Prosedur Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) menurut Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, meliputi: 1) Pencatatan, bagian keuangan melakukan pencatatan dengan menggunakan sistem pencatatan double entry dan menggunakan cash basis

selama tahun anggaran dan melakukan penyesuaian pada akhir tahun anggaran berdasarkan accrual basis untuk pengakuan asset, kewajiban dan ekuitas pemerintah; 2) Penggolongan dan Pengikhtisaran, adanya penjurnalan dan melakukan posting ke buku besar sesuai dengan nomor perkiraan; 3) Pelaporan, setelah semua proses di atas selesai maka akan didapat laporan keuangan.

Adapun Fenomena yang terjadi di Pemerintah Kabupaten Subang, dimana sistem akuntansi keuangan daerah kurang baik, karena penggunaan sistem pencatatan yang masih menggunakan sistem pencatatan tunggal (*single entry*) sehingga informasi yang akan diberikan terbatas pada masa depan dan transparansi serta akuntabilitas tidak sepenuhnya tercapai karena belum sepenuhnya menerapkan sistem akuntansi yang baru, dalam penggolongan dan pengikhtisaran, adanya penjurnalan dan melakukan posting ke buku besar sesuai dengan nomor perkiraan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kabupaten subang. Seharusnya pemerintah kabupaten subang sudah bisa menggunakan sistem pembukuan berganda (*Double Entry*) dan penggunaan *Accrual Basis*, dimana penggunaan *Accrual Basis* dapat membuat transparansi dan akuntabilitas terhadap publik semakin terbuka. (Agus Masykur - Wakil Ketua II DPRD Kabupaten Subang, 2012).

Pemerintah Daerah memiliki kebebasan yang penuh dalam menentukan prioritas belanja yang dianggap penting oleh pemerintah daerah. Dengan demikian merupakan suatu hal yang wajar apabila prioritas belanja antara satu daerah dengan daerah yang lain memiliki perbedaan (Halim dan Kusufi, 2012:87). Maka untuk mendanai belanja daerah, pemerintah daerah juga harus berupaya untuk mengoptimalkan pendapatan

yang dimiliki. Dimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah (Halim dan Kusufi, 2012:88).

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan penerimaan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber dalam wilayah nya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah. Pendapatan asli daerah meliputi pajak daerah, Retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain PAD yang sah. (Baldrick Siregar, 2015:31). Karena sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) lebih penting dibandingkan dengan sumber yang diluar pendapatan asli daerah, karena pendapatan asli daerah dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah sedangkan bentuk pemberian pemerintah (non-PAD) sifatnya lebih terikat.

Fenomena yang terjadi mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Suroyo Juru bicara Pansus LPKJ Bupati Sumenep tahun anggaran 2019 menyampaikan perihal mengenai lemahnya pendapatan asli daerah (PAD). Suroyo mengatakan bahwa APBD dipengaruhi oleh DAU dan DAK bukan PAD. Sehingga pansus mengambil kesimpulan bahwa jika tidak ada DAU dan DAK maka APBD tidak akan mencukupi untuk memenuhi kebutuhan daerah dan masyarakat Menurutny, selama ini pemerintah hanya memanfaatkan sumber PAD dari retribusi, pajak, bagi hasil dari penyertaan modal yang dinilai kurang produktif bahkan merugi padahal banyak potensi lain yang bisa digarap sebagai sumber PAD. Dimana yang seharusnya pendapatan asli daerah (PAD) mengalami kenaikan 15% setiap tahunnya akan tetapi karena tidak ada kreativitas dan inovasi maka terkesan menjadi beban dan sulit terpenuhi. Pansus

menyarankan agar pemerintah daerah mengevaluasi secara menyeluruh terhadap BUMD yang tidak produktif agar nantinya tidak membebani APBD (Suroyo -Juru Bicara Pansus LKPJ Bupati Sumenep, 2019).

Fenomena yang dikemukakan oleh Presiden Joko Widodo mengatakan supaya jajaran kementerian, pemerintah daerah dan lembaga terkait agar melakukan re-alokasi dan re-focusing anggaran untuk penanganan Covid-19 yang telah mewabah di Indonesia. Meski demikian ternyata di lapangan masih terdapat pemerintah daerah yang belum mempersiapkan alokasi anggaran untuk penanganan Covid-19 melalui APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) mereka. Menurutnya masih ada beberapa daerah yang belum melaporkan terkait anggaran yang dipersiapkan untuk penanganan Covid-19. Seperti contohnya Total ada sebanyak 103 daerah belum menganggarkan dana penyediaan jaring pengaman sosial. Sementara itu, 140 daerah lainnya belum menganggarkan penanganan dampak ekonomi. Bahkan ada 34 daerah yang belum menyampaikan data anggaran untuk penanganan Covid-19. Artinya, ada diantaranya yang masih belum memiliki respons dan belum ada feeling dalam situasi yang tidak normal ini. Adapun yang dikemukakan oleh Tito Karnavian selaku Menteri Dalam Negeri dan Sri Mulyani selaku Menteri Keuangan telah diinstruksikan langsung oleh Presiden Joko Widodo untuk menegur jajaran Kepala Daerah yang belum mengalokasikan anggaran APBD-nya untuk penanganan Covid-19. Sri Mulyani menjelaskan terkait masalah keuangan di daerah, pihaknya akan menahan pencairan Dana Alokasi Umum (DAU) jika pihak Pemda tidak segera melakukan alokasi anggaran untuk penanganan Covid-19. (Presiden - Joko Widodo, 2020).

Adapun fenomena yang terjadi di kabupaten kaimana adalah pada pengelolaan APBD Tahun 2018, Kabupaten Kaimana kembali mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK. Opini WTP sendiri merupakan penilaian tertinggi BPK atas kewajaran laporan keuangan Pemerintah Daerah yang penyusunannya mengacu pada standar akuntansi pemerintahan dan kepatuhan terhadap perundang-undangan. Menurut Bupati Kaimana Drs. Matias Mairuma mengatakan, mendapat opini WTP dari BPK RI belumlah menjamin bahwa target pembangunan tahun ketiga didalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sudah terwujud. Diakui, WTP memang merupakan salah satu prestasi yang cukup membanggakan, namun merupakan tantangan bagi Pemerintah Daerah, dalam hal ini Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk terus meningkatkan kerjasama dan bekerja lebih keras, dengan selalu berpedoman pada ketentuan perundang-undangan. Dikatakan, salah satu persoalan yang masih menjadi kendala utama adalah tentang bagaimana menyajikan sebuah laporan keuangan dengan relevan dan handal untuk menjamin peningkatan akan kualitas laporan keuangan yang optimal. (Bupati Kaimana – Drs. Matias Mairuma, 2018).

Dengan contoh fenomena diatas dapat diketahui bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan bagian dari sumber pendapatan daerah yang berperan penting sebagai upaya untuk mendukung suatu kegiatan yang akan dilakukan oleh suatu daerah. Dimana pendapatan asli daerah (PAD) yang semakin meningkat akan menentukan kesuksesan daerah otonom untuk menjadi daerah yang mandiri. Oleh

karena itu daerah otonom diharapkan dapat menggali potensi-potensi yang dimiliki guna untuk mencapai tujuan sebagai daerah otonomi yang tidak bergantung pada pemerintah pusat.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Cholifah, D. (2019) dengan judul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Batu” mengatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan Adhitama, S. (2017). Dengan judul “Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (Sap), Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (Sakd), Dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. *Jurnal Akuntansi*, 5(2)”. Mengatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan daerah

Penelitian yang dilakukan oleh Ifa Ratifah dan Mochammad Ridwan. (2012) ISSN: 1411-514X dengan Judul “Komitmen Organisasi Memoderasi Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan”. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa variabel SAKD mempunyai pengaruh signifikan terhadap KLKD.

Penelitian yang dilakukan oleh Kadek Desiana Wati, Nyoman Trisna Herawati, Ni Kadek Sinarwati (2014) (Volume 2 No: 1 Tahun 2014) dengan judul “Pengaruh Kompetensi SDM, Penerapan SAP, Dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”. Hasil penelitian menyatakan bahwa Berdasarkan analisis statistik pada tabel 1 dalam penelitian diperoleh nilai koefisien regresi sistem akuntansi keuangan daerah sebesar 0,135. Hal ini berarti sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Sedangkan nilai signifikansi sistem akuntansi keuangan daerah adalah 0,021.

Hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Alipiah, A. (2018). Dengan judul “Analisis Pengaruh Realisasi Pendapatan Asli Daerah Dan Realisasi Anggaran Belanja Terhadap Kualitas Laporan Keuangan”. Mengatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Sedangkan penelitian sebelumnya dilakukan oleh Rudiyanto dan Purwanugraha, (2015) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Dan penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo, (2014) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan di atas dan peneliti sebelumnya, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kualitas**

## **Laporan Keuangan Daerah Studi Kasus Pada Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Kaimana Papua Barat”**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti diantaranya:

1. Masih terdapat kelemahan dalam sistem akuntansi keuangan daerah terutama dalam proses pencatatannya yaitu yang seharusnya pada saat ini sudah sepenuhnya menggunakan sistem pencatatan berpasangan (*Double Entry*) dan prinsip Basis Akrual (*Accrual Basis*) sehingga informasi yang diberikan terbatas tetapi Pemda belum sepenuhnya menggunakan, dimana terkadang masih menggunakan sistem pembukuan tunggal berbasis kas (*Single Entry*).
2. Masih lemahnya pendapatan asli daerah karena APBD dipengaruhi oleh DAU dan DAK sehingga jika tidak APBD tidak akan mencukupi untuk memenuhi kebutuhan daerah.
3. Masih rendahnya kualitas laporan keuangan karena terindikasi dari rasio perolehan opini WTP yang masih jauh dibawah target pemerintah sehingga mempengaruhi kualitas laporan keuangan menjadi tidak optimal.

### **1.3 Batasan Masalah dan Rumusan Masalah**

#### **1.3.1 Batasan Masalah**

Agar penelitian ini dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan peneliti maka dibuatlah batasan masalah dalam penelitian ini yaitu keterbatasan ruang

gerak bagi peneliti dikarenakan adanya pandemi Covid-19. Penelitian yang dilakukan tidak bisa langsung ke lapangan di kabupaten kaimana papua barat sehingga peneliti hanya bisa mengambil data melalui jarak jauh (*Online*).

### **1.3.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

## **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian adalah untuk mengetahui Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini berkaitan dengan rumusan masalah yang telah dituliskan sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi yang berguna mengenai sistem akuntansi keuangan daerah dan pendapatan asli daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah, sehingga untuk perkembangan selanjutnya menjadi semakin baik, dan dapat dijadikan bahan pembelajaran untuk memperbaiki kekurangan yang ada.

### **1.5.1 Kegunaan Praktis**

Dengan dilakukannya penelitian ini, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan solusi/pemecahan masalah terkait dengan identifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

1. Masih lemahnya sistem akuntansi keuangan terkhususnya pada pencatan yang belum menerapkan sistem pencatatan yang baru.
2. Pendapatan asli daerah masih kurang baik karena APBD bukan dari pendapatan asli daerah sendiri sehingga itu tidak akan mencukupi untuk memenuhi kebutuhan daerah dan masyarakat.
3. Karena sistem pencatatan yang belum diterapkan sehingga penyusunan laporan keuangan masih belum optimal sehingga kualitas laporan keuangan yang dihasilkan belum baik.

### **1.5.2 Kegunaan Akademis**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dengan terbuktinya hipotesis dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris terkait dengan pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah dan pendapatan asli daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah beserta dengan solusi dari permasalahan yang ada sehingga dengan adanya bukti empiris tersebut akan dapat memperkuat teori dan hasil penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya dalam bidang akuntansi sektor publik.
2. Dengan terbuktinya hipotesis penelitian ini, diharapkan dapat menjadi referensi bagi para peneliti selanjutnya terutama bagi yang mengkaji topik sistem akuntansi keuangan daerah, pendapatan asli daerah dan kualitas laporan keuangan daerah.
3. Dapat menjadi referensi atau acuan bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian atau pengembangan ilmunya.