BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pemerintah adalah sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Sedangkan di wikipedia, pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu.

Sesuai dengan pengertiannya, pemerintah bertugas membuat sistem yang bisa mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik. Berdasarkan undang-undang dasar 1945 sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Negara Indonesia berdasarkan atas hukum, tidak berdasarkan kekuasaan belaka
2. Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)
3. Kekuasaan negara yang tertinggi berada di tangan majelis permusyawaratan rakyat
4. Persiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi dibawah MPR. Dalam menjalankan pemerintahan Negara kekuasaan dan tanggung jawab adalah ditangan presiden

5. Presideh tidak bertanggung jawab kepada DPR, presiden harus mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat dalam membentuk undang-undang dan untuk menetapkan anggaran dan belanja Negara
6. Menteri negara adalah pembantu presiden yang mengangkat dan memberhentikan mentri Negara. Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada DPR
7. Kekuasaan kepala negara tidak terbatas. Presiden harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh usaha DPR

Mardiasmo (2004:12) mengatakan, instansi pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang didasarkan pada perencanaan strategis yang telah ditetapkan. Dalam rangka pertanggungfawaban tersebut diperlukan penerapan sistem pelaporan keuangan yang tepat, jelas dan terukur sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Oleh karena itu diperlukan upaya reformasi dan pengembangan, khususnya di bidang akuntansi kepemerintahan, yang berkesinambungan sehingga terbentuk suatu sistem yang tepat.

Dengan adanya laporan keuangan baik keuangan pusat maupun daerah diharapkan dapat dikelola dengan baik dalam rangka mengelola dana publik secara transparan, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel. Adanya laporan keuangan tersebut perlu dipertimbangkan lebih lanjut kegunaan laporan sebagai suatu kewajiban belaka tanpa menjadikan keuangan itu sebagai sumber informasi

untuk menentukan dan mengambil kebijakan dalam mengembangkan dan menumbuhkan wilayahnya.

Pada tahun 2003 terbit undang-undang Nomor 17 tentang Keuangan Negara. Undang-undang tersebut merupakan suatu memontum bagi reformasi akuntansi kepemerintahan di Indonesia. Kemudian lahir Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 mengenai Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Ketiga undang-undang tersebut merupakan paket perundangan di Indonesia yang saat ini menjadi landasan dalam menyelenggarakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan negara.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan sistem keuangan daerah yang *accountable*, dalam rangka mengelola dana dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini adalah menguatnya tuntutan akuntanbilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah. Akuntanbilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.

Meskipun perangkat perundangan dan peraturan mengenai pengelolaan keuangan telah memadai, pelaksanaan pengelolaan keuangan negara tersebut masih rentan terhadap penyimpangan dan penyalahgunaan uang publik.

Penerapan sistem keuangan pada prakteknya tidak terlepas dari persepsi, wawasan, dan profesionalisme dari aparatur pemerintahnya itu sendiri. Hal ini berimplikasi terhadap laporan keuangan yang dibuat oleh setiap satuan kerja pemerintah. Kualitas dari laporan keuangan tersebut belum mendapatkan opini yang Wajar Tanpa Pengeculaian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Laporan Hasil Pemeriksaan atas laporan keuangan 2011 menyimpulkan bahwa BPK memberikan opini wajar dengan pengecualian. Alasan memberikan pendapat tersebut dikarenakan terdapat temuan permasalahan-permasalahan yang merupakan bagian dri kelemahan pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, termasuk tidak sesuainya pencatatan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Data hasil pemeriksaan BPK RI semester II tahun 2011 atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) disajikan dalam tiga kategori yaitu opini, sistem pengendalian intern (SPI) dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan. Saat ini perkembangan kualitas laporan keuangan serta akuntabilitas atas LKPD belum sebagaimana yang diharapkan. Hal ini terlihat dari opini atas LKPD yang diberikan oleh BPK RI masih ada yang mendapatkan opini *disclaimer* atau tidak memberikan pendapat. Berikut ini perkembangan opini LKPD tahun 2006 – 2010.

Tabel 1. 1. Perkembangan Opini LKPD tahun 2006 – 2010

LKPD	OPINI								JUMLAH
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
2006	3	1%	327	70%	28	6%	105	23%	463
2007	4	1%	283	60%	59	13%	123	26%	469

2008	13	3%	323	67%	31	6%	118	24%	485
2009	15	3%	330	65%	48	10%	111	22%	504
2010	34	7%	341	66%	26	5%	115	22%	516

Hasil evaluasi atas SPI yang dilakukan oleh BPK RI menunjukkan kasus-kasus kelemahan yang dikelompokkan sebagai berikut:

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

Kasus-kasus tersebut pada umumnya terjadi karena pejabat yang bertanggung jawab lalai dalam menaati ketentuan yang berlaku, tidak cermat, dan belum optimal dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab.

Sejalan dengan hal tersebut Pemerintah Kota bandung yang bertempat di Gedung Rosada Balai Kota Jl. Wastukencana Bandung, *Selasa 12 April 2011* dilaksanakan penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) antara BPKP Jabar dengan Pemerintah Kota Bandung. Dalam sambutannya Walikota Bandung Dada Rosada mengemukakan kritik tajam terhadap jajarannya di lingkungan Pemkot Bandung yang cenderung memiliki komitmen rendah terhadap kinerja mereka, keluhan ini nampak sangat beralasan karena laporan keuangan pemkot Bandung tahun 2010 oleh BPK mendapat opini *disclaimmer*. Dada Rosada memberikan contoh sederhana bahwa mereka yang memiliki uang (anggaran), mereka yang merencanakan, kemudian melaksanakannya akan tetapi tidak bisa mempertanggungjawabkannya dengan baik/ memberikan laporan atas kegiatannya, adalah merupakan sesuatu yang tidak logis. Oleh karena itu Walikota

menekankan kepada jajarannya bahwa dengan nota kesepahaman ini para pejabat terkait harus mau berkoordinasi dengan BPKP dan bertanya apabila ada yang belum dimengerti dalam hal manajemen pengelolaan keuangan negara/ daerah, sehingga dapat meminimalisasi kesalahan yang berakibat fatal bagi kinerja Pemerintah Daerah/Pemerintah Kota Bandung **(**Ruzuar:2011)

Penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Purwanianti Nugraheni dan Imam Subaweh dari Pasca Sarjana Universitas Gunadarma dengan judul "Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan". Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah pada penelitian ini disertakan variabel akuntabilitas kinerja yang merupakan bagian penting untuk membuat laporan keuangan.

Pengaruh akuntabilitas kinerja terhadap kualitas laporan keuangan tersebut merujuk pada penelitan sebelumnya yang dilakukan oleh Arifin Danri Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Ichsan Gorontalo yang perjudul "Pengaruh Penerapan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah terhadap Kewajaran Pelaporan Keuangan pada Kantor Camat Tapa Bone Bolango Provinsi Gorontalo". Jelas disini bahwa perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah penelitian ini disertakan dengan variabel Standar Akuntansi Pemerintah yang mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan.

Berdasarkan fenomena tersebut, penulis meneliti lebih mendalam bagaimana hubungan dan pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan dan Implikasinya terhadap Akuntabilitas Kinerja. Studi atas kasus tersebut akan dilaksanakan di Dinas Kota Bandung.

1.2. Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka peneliti mengidentifiksaikan masalah sebagai berikut:

1. Walikota Bandung Dada Rosada mengemukakan kritik tajam terhadap jajarannya di lingkungan Pemkot Bandung yang cenderung memiliki komitmen rendah terhadap kinerja mereka.
2. Belum memadainya SDM yang menangani pengelolaan keuangan di pemerintah.
3. Kurangnya pemahaman tentang SAP
4. Hasil evaluasi belum ditindaklanjuti untuk perbaikan perencanaan, penerapan manajemen kinerja, dan mengukur keberhasilan unit kinerja
5. Kurangnya tenaga akuntan.
6. Kualitas pengukuran kinerja pemerintah kota Bandung sangat kurang memenuhi kriteria yaitu indikator kinerja sasaran belum dapat diukur secara obyektif, belum menggambarkan hasil, tidak relevan dengan sasaran yang akan diukur .

1.2.2. Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang penelitian yang dikemukakan di atas, maka penulis mencoba merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Standar Akuntansi Pemerintahan di Dinas kota Bandung

2. Bagaimana Kualitas Laporan Keuangan di Dinas kota Bandung
3. Bagaimana Akuntabilitas Kinerja di Dinas Kota Bandung
4. Seberapa besar pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan Implikasinya pada Akuntabilitas Kinerja pada Dinas Kota Bandung secara parsial dan simultan.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengumpulkan, mengolah, serta menganalisis data, dan solusi permasalahan yang berhubungan dengan judul penelitian yaitu **"Pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Kualitas Laporan Keuangan dan Implikasinya terhadap Akuntabilitas Kinerja".**

1.3.2. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan di Dinas Kota Bandung
2. Untuk mengetahui Kualitas Laporan Keuangan di Dinas Kota Bandung
3. Untuk mengetahui Akuntabilitas Kinerja di Dinas Kota Bandung
4. Untuk mengetahui pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan Implikasinya

pada Akuntabilitas Kinerja pada Dinas Kota Bandung secara parsial dan simultan.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Praktis

Dengan penelitian ini dapat memberikan pandangan dan dasar bagi pemerintah kota bandung tentang standar akuntansi pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan dan implikasinya pada akuntabilitas kinerja.

1.4.2. Kegunaan Akademis

1. Bagi Peneliti

   Memberikan informasi dan kontribusi yang berguna untuk pengembangan penelitian sektor publik terutama dalam hal penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan dan implikasinya pada akuntabilitas kinerja pada dinas kota bandung.

2. Bagi Instansi

   Dapat dijadikan sumbangan masukan untuk membantu pihak manajemen publik terutama untuk melihat pengaruh standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan dan implikasinya pada akuntabilitas kinerja pada dinas kota bandung.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan, umumnya mengenai dunia sektor publik, khususnya mengenai pengaruh standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan dan implikasinya pada akuntabilitas kinerja serta sebagai bahan referensi untuk penelitian dalam bidang yang sama.

1.5. Lokasi dan Waktu Penelitian

Dalam penelitian ini penulis melaksanakan penelitian pada Dinas Kota Bandung dan yang Menjadi responden yaitu Auditor Inspektorat Kota

Tabel 1.2. Waktu Penelitian

No	Uraian	Waktu Kegiatan																			
		Maret				Mei				Juni				Juli				Agustus			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Pra Survei																				
2	Usulan Penelitian																				
3	Mencari Data																				
4	Analisis Data																				
5	Penyusunan Skripsi																				
6	Sidang Skripsi																				