

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Seiring dengan berjalannya reformasi dibidang keuangan, maka perlu dilakukan perubahan-perubahan diberbagai bidang untuk mendukung agar reformasi tersebut dapat berjalan dengan baik. Salah satu perubahan yang signifikan adalah dalam bidang akuntansi pemerintahan. Karena melalui proses akuntansi inilah dihasilkan informasi yang tersedia bagi berbagai pihak untuk digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan sesuai dengan tujuan yang direncanakan.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu bagian yang mengalami perubahan mendasar dengan ditetapkannya UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU No.12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua Undang-Undang tersebut telah memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah. Kewenangan dimaksud diantaranya adalah keleluasaan dalam mobilisasi sumber dana, menentukan arah, tujuan dan target penggunaan anggaran.

Dalam rangka melanjutkan reformasi dibidang pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. PP ini

menginstruksikan pemerintah daerah agar segera menyusun dan menerapkan sistem akuntansi untuk mencatat dan melaporkan transaksi keuangannya. PP ini selanjutnya terus diperbaharui dengan di keluarkannya PP No. 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Menteri Dalam Negeri (Mendagri) juga telah menerbitkan Peraturan No. 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri dalam Negeri No.21 Tahun 2010 tentang perubahan kedua atas peraturan menteri dalam negeri No.13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah yang memuat pedoman pengelolaan keuangan daerah dan Prosedur Penatausahaan dan Akuntansi, Pelaporan, dan Peraturan Menteri dalam Negeri No.55 Tahun 2008 tentang tata cara penatausahaan dan penyusunan laporan pertanggung jawaban Bendahara serta penyampaiannya dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah untuk memperinci Permendagri 13. Semua peraturan ini mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan).

Sistem Akuntansi Pemerintahan pada pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/walikota yang mengacu pada pedoman umum Sistem Akuntansi Pemerintahan. Pemerintah daerah sekarang memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar dalam menyediakan pelayanan publik demi peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat (Rantung,2013 : 585) . Salah satunya adalah Permendagri No. 13 Tahun 2006. Permendagri No. 13 tahun

2006 ini merupakan penyempurnaan dari Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 yang memuat pedoman dalam penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD). SAKD merupakan penyempurnaan dari sistem pengelolaan keuangan daerah sebelumnya, dimana SAKD sudah menggunakan metode pencatatan *double entry* dengan sistem akuntansi berbasis kas modifikasian yang mengarah kepada basis akrual (*accrual basis*). Disamping itu penerapan SAKD juga ditempatkan dalam upaya mencapai komputerisasi dalam organisasi pemerintah. Penerapan SAKD diharapkan akan menghasilkan catatan dan laporan atas transaksi keuangan yang terjadi dalam organisasi (entitas) pemerintah daerah menjadi lebih akurat, tepat dan komprehensif, sehingga dapat memperbaiki kualitas keputusan yang diambil pemakai laporan keuangan tersebut.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002, pemerintah daerah sudah harus menerapkan SAKD mulai tahun 2003. Keputusan ini di perkuat dengan keluarnya Permendagri No. 13 tahun 2006 yang kemudian disempurnakan dengan Permendagri No. 59 tahun 2007 yang memuat perubahan atas Permendagri No. 13 tahun 2006. Untuk menerapkan sistem ini diperlukan tenaga staf keuangan yang mampu melaksanakan proses pencatatan akuntansi dan mampu menyusun format laporan keuangan yang baru seperti sesuai yang diharapkan dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006 tersebut .

Selama ini pelaporan keuangan pemerintah, baik di pusat maupun di daerah terkesan belum memenuhi kebutuhan informasi pemakaiannya. Kurangnya informasi

yang dihasilkan mengakibatkan pemerintah tidak mempunyai manajerial yang baik dan tidak bisa mewujudkan transparansi dan akuntabilitas yang sesuai dengan harapan masyarakat dan *stakeholders* lainnya Aliyah (2012:137). Hal ini terjadi karena pengelolaan keuangan pemerintah selama ini masih mengadopsi *Indsche Comtabiliteitswet (ICW)* yang diwarisi dari kolonial Belanda. Metode lama ini menggunakan sistem tata buku tunggal (*single entry*) dengan basis kas (*cash basis*) sehingga lebih tepat disebut pembukuan yang hanya bagian kecil dari akuntansi. Penggunaan metode pencatatan *single entry* kurang bagus untuk pelaporan (kurang memudahkan penyusunan laporan) dan sulit untuk menemukan kesalahan pembukuan yang terjadi serta membuat laporan keuangan yang dihasilkan sulit diperiksa kebenarannya (tidak *auditable*).

Bagi pemerintah daerah menjadi suatu keharusan untuk menyusun laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah mencerminkan tertib pengelolaan keuangan pemerintah daerah, yang mencakup tertib administrasi dan taat asas. Indikator bahwa laporan keuangan pemerintah daerah sudah berkualitas yaitu opini Wajar Tanpa Pengecualian yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Adhi dan Suhardjo, 2013: 93). Seperti halnya dalam laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Toba Samosir Tahun anggaran 2007 BPK-RI tidak memberi pendapat atas Laporan keuangan tersebut sedangkan pada tahun anggaran 2008,2009,2010,2011 BPK-RI memberi pendapat Wajar Dengan Pengecualian (WDP), hal ini meyakinkan bahwa

SKPD Kabupaten Toba Samosir masih belum optimal dalam melakukan pencatatan akuntansi yang menyebabkan BPK RI tidak bisa memberi pendapat Wajar Tanpa Pengecualian terhadap hasil laporan keuangan kabupaten Toba Samosir. Menurut Yuliani (2010:207) Rendahnya kualitas laporan dapat disebabkan oleh pemahaman akuntansi dari penyusun laporan itu sendiri atau belum diterapkannya secara optimal sistem informasi akuntansi keuangan dan atau peran internal audit masih lemah.

Penelitian mengenai Analisis Pencatatan dan pelaporan laporan keuangan ini sudah pernah di teliti oleh peneliti sebelumnya. Hasil Winda Puspita Sari, 2011 menyimpulkan bahwa Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Padang telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006. Penerapan sistem pencatatan dan basis kas pada badan Kepegawaian Daerah telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat Dalam Permendagri no. 13 tahun 2006. Namun belum mengikuti standar yang telah ditetapkan dalam PP No. 71 Tahun 2010 yang menetapkan untuk menggunakan basis akrual atau basis akrual modifikasian. Sedangkan Jojo Marito 2008 menyimpulkan Pelaporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Toba Samosir telah menggunakan prosedur akuntansi secara berganda walaupun secara manual, begitu juga dengan Laporan Arus Kas yang telah mencantumkan saldo awal tahun sebelumnya sesuai dengan PP no. 105 dan 108 tahun 2000. Neraca pada pemerintahan kabupaten Toba Samosir telah menggunakan T. Account sesuai dalam PP no. 105 dan 108 tahun 2000.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Arif Kurniadi 2010, penelitian sebelumnya di lakukan pada dinas Tenaga kerja dan transmigrasi Medan, sedangkan peneliti melakukan penelitian di Daerah Kabupaten Toba Samosir tepatnya pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Peneliti melakukan penelitian di daerah ini dengan alasan Peneliti lebih memfokuskan terhadap pencatatan laporan keuangan , peneliti juga lebih membahas berdasarkan fenomena yang ada di latar yaitu penyebab BPK RI tidak memberikan pendapat dan memberikan pendapat Wajar Dengan Pengecualian atas laporan keuangan daerah tersebut. Alasan lain peneliti melakukan penelitian di daerah ini adalah Peneliti ingin mengetahui Apakah SKPD yang peneliti teliti telah melakukan pencatatan akuntansi yang sesuai dengan peraturan pemerintah yang diberlakukan secara umum.

Dari latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang pencatatan dan pelaporan keuangan yang dilakukan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah yang dituangkan dalam sebuah skripsi yang berjudul : “ **Analisis Pencatatan dan Pelaporan Keuangan pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Toba Samosir.**”

## **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Kendala kendala apa sajakah yang dihadapi dalam proses pencatatan dan pelaporan keuangan pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Toba Samosir.

2. Apakah penyebab pendapat auditor tidak memberikan pendapat pada tahun 2007 dan memberikan pendapat Wajar Dengan Pengecualian pada tahun 2008-2011 terhadap laporan keuangan kabupaten Toba Samosir.
3. Apakah Peraturan Pemerintah telah digunakan dalam pencatatan dan pelaporan keuangan Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Toba Samosir.

### **1.3 Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini tujuannya adalah untuk membatasi cakupan penelitian. Penelitian ini difokuskan pada pencatatan dan pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah untuk tahun anggaran 2011-2012.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalahnya adalah Apakah pencatatan dan pelaporan keuangan pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Toba Samosir sudah baik dan benar sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku.

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pencatatan dan pelaporan keuangan pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Toba Samosir apakah sudah dijalankan dengan baik dan benar sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat ke berbagai pihak antara lain:

1. Penulis

Untuk menambah Pengetahuan dan mengembangkan wawasan serta pengetahuan mengenai pencatatan dan pelaporan keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

2. Bagi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah

Dapat menjadi masukan dan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam hal pencatatan dan pelaporan keuangan.

3. Bagi peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu referensi bagi para akademis untuk penelitian lebih lanjut khususnya dalam bidang kajian yang sama.