

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya laporan keuangan merupakan hasil akhir dari suatu proses akuntansi yang dapat digunakan sebagai alat untuk berkomunikasi antara data keuangan atau aktivitas suatu instansi dengan pihak yang berkepentingan terhadap data atau aktivitas dari instansi itu sendiri. Melalui laporan keuangan pihak yang berkepentingan baik internal maupun eksternal dapat melihat perkembangan instansi terkait, sehingga kelak dapat memanfaatkan informasi yang disajikan untuk pengambilan keputusan.

Seperti halnya pemilik perusahaan yang membutuhkan laporan keuangan agar mereka bisa mendapatkan informasi tentang kinerja manajemen perusahaan dalam mengelola perusahaan milik mereka tersebut. Dengan demikian, pemilik perusahaan bisa memiliki alat untuk menilai prestasi karyawan mereka dan mendapatkan gambaran tentang bagaimana perkembangan perusahaan di waktu yang akan datang. Namun yang lebih penting lagi adalah dengan laporan keuangan ini pemilik perusahaan bisa memperkirakan mengenai jumlah laba yang akan didapat pada periode tertentu. Selain itu bagi perusahaan yang sudah terdaftar dalam bursa saham, laporan keuangan ini bisa digunakan untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan saham perusahaan.

Selain bagi pemilik perusahaan, laporan keuangan juga sangat penting bagi manajemen perusahaan sebagai dasar untuk membuat arahan kebijakan perusahaan. Di sisi lain, dari laporan tersebut bisa diketahui tingkat efektivitas biaya yang dikeluarkan perusahaan dalam setiap aktivitasnya. Laporan keuangan bisa pula digunakan sebagai alat ukur kinerja setiap individu yang sudah memiliki tugas dan wewenang masing-masing.

Para investor juga menjadikan laporan keuangan sebagai media untuk menilai tingkat kesehatan sebuah perusahaan. Dengan demikian mereka akan bisa mendapatkan data mengenai peluang serta resiko yang dimiliki apabila mereka menanamkan modal pada perusahaan tersebut. Sebuah perusahaan yang memiliki laporan keuangan baik dan sehat, tentu akan lebih mudah dalam mendapatkan investor dibandingkan perusahaan yang laporan keuangannya tidak disusun dengan baik dan mencerminkan kesehatan perusahaan tersebut.

Hal ini menunjukkan bahwa laporan keuangan memberikan informasi yang penting, bukan hanya bagi pihak internal tetapi juga bagi pihak eksternal. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan akan menjadi sangat bermanfaat apabila laporan keuangan yang disajikan berkualitas, maksud dari berkualitas itu sendiri adalah laporan keuangan yang disajikan harus dapat di pahami oleh pihak pemakai, relevan, andal dan dapat dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga pemakai bisa melihat perkembangan ekonomi instansi dari periode yang satu dengan periode yang lain.

Namun tidak semua orang dapat memahami isi laporan dengan baik, pada saat seperti inilah peran auditor dibutuhkan untuk memberikan penerjemahan terkait laporan yang telah di buat, yaitu dengan memberikan opini atas laporan keuangan.

Dalam lembaga pemerintahan yang bertugas sebagai auditor untuk memeriksa dan mengeluarkan opini terhadap laporan keuangan adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI. Pada Tahun 2010 BPK mengeluarkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap 15 Kementerian, opin Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap 10 Kementerian, opini WTP-Dengan Paragraf Penjelas terhadap 5 Kementerian, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) terhadap 2 Kementerian.

Pada Tahun 2011 BPK mengeluarkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap 11 Kementerian, opin Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap 13 Kementerian, opini WTP-Dengan Paragraf Penjelas terhadap 7 Kementerian, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) terhadap 1 Kementerian.

Pada Tahun 2012 BPK mengeluarkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap 9 Kementerian, opin Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap 11 Kementerian, opini WTP-Dengan Paragraf Penjelas terhadap 2 Kementerian, dan tidak mengeluarkan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP).

Pada Tahun 2013 BPK mengeluarkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap 6 Kementerian, opin Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap

19 Kementerian, opini WTP-Dengan Paragraf Penjelas terhadap 6 Kementerian, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) terhadap 1 Kementerian.

Pada Tahun 2014 BPK mengeluarkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap 3 Kementerian, opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap 19 Kementerian, opini WTP-Dengan Paragraf Penjelas terhadap 8 Kementerian, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) terhadap 3 Kementerian.

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang diperoleh oleh beberapa Kementerian tentu atas hasil kerja keras para penyaji laporan keuangan. Trend atas opini yang dikeluarkan oleh BPK pada masa transisi selama empat tahun yaitu, tahun 2010-2014 menunjukkan bahwa terdapat berbagai macam faktor yang mendukung untuk diperolehnya opini WTP atas laporan keuangan yang dihasilkan. Masa transisi merupakan masa peralihan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis kas menuju Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual, karena ketidakmampuan Aparatur Sipil Negara untuk langsung menerapkan basis akrual pada laporan keuangan yang disusun itulah maka masa transisi ini diberlakukan.

Dalam pengelolaan dan pelaporan keuangan dibutuhkan dukungan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang kompeten dan profesional. Penyiapan dan penyusunan laporan keuangan tersebut memerlukan ASN yang memahami akuntansi pemerintahan dengan baik. Terlebih lagi pada saat ini, kebutuhan tersebut sangat terasa dengan semakin kuatnya upaya untuk menerapkan akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Untuk itu, pemerintah pusat dan daerah perlu secara serius menyusun perencanaan ASN di bidang akuntansi pemerintahan. Sosialisasi dan

Pelatihan kepada ASN diperlukan untuk menguatkan komitmen, penguatan kompetensi ASN dan meminimalisasi risiko ketidakandalan data keuangan yang disajikan.

Seperti yang telah dilakukan oleh Sub Bidang Akuntansi, Bidang Perbendaharaan dan Akuntansi, BPKAD Kota Malang mereka mengadakan Sosialisasi Sistem dan Kebijakan Akuntansi berbasis Akrua, kegiatan yang dilakukan selama tiga hari terhitung dari Hari Senin – Rabu, tanggal 13 -15 Oktober 2014 merupakan wujud nyata atas komitmen pemerintahan Kota Malang dalam upaya peningkatan kompetensi tenaga akuntansi yang menangani pengelolaan keuangan daerah, serta peningkatan komitmen aparatur pemerintah dalam penerapan SAP berbasis akrual¹.

Selain itu Safrida Yuliana dalam Jurnal Telaah & Riset Akuntansi (2010) juga mengungkapkan bahwa rendahnya pemahaman akuntansi yang dimiliki oleh penyusun laporan keuangan itu sendiri akan memberikan pengaruh terhadap kualitas laporan keuangan yang dibuat. Dengan penerapan basis akrual yang dirasakan masih baru dan juga pengembangan aplikasi yang secara terus menerus dilakukan, dikhawatirkan pengelola keuangan yang belum siap atau tidak mampu mengikuti perkembangan yang terjadi akan tertinggal. Sehingga kemampuan ASN akan pemahaman akuntansi harus selalu diperhatikan.

Demi tercapainya laporan keuangan yang berkualitas serta perolehan opini Wajar Tanpa Pengecualian dari BPK, selain pemahaman atas akuntansi yang baik

¹"*Sosialisasi Sistem dan Kebijakan Akuntansi berbasis Akrua*", BPKAD KOTA MALANG, <http://bpkad.malangkota.go.id/2014/10/17/sosialisasi-sistem-dan-kebijakan-akuntansi-berbasis-akrua/>, Pada 7 Maret 2016 pk 21.35 WIB

ASN yang bertugas untuk mengelola keuangan pemerintah harus memperhatikan Standar Akuntansi Pemerintah.

Standar Akuntansi Pemerintah merupakan prinsip-prinsip keuangan negara yang transparan dan akuntabel yang disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintah yang independen melalui proses baku penyusunan (*due process*) dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari BPK.

Sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), dimana didalamnya tidak hanya memuat SAP berbasis akrual di lampiran I tetapi juga SAP berbasis kas menuju akrual di lampiran II, hal ini dikarenakan entitas pemerintah yang belum seluruhnya siap untuk menyusun laporan keuangannya dengan dasar akrual di tahun 2011. SAP berbasis kas menuju akrual pada Lampiran II berlaku selama masa transisi bagi entitas yang belum siap untuk menerapkan SAP berbasis akrual, batas akhir penggunaannya sampai dengan tahun anggaran 2014, artinya di tahun anggaran 2015 penyusunan laporan keuangan sudah harus menggunakan SAP lampiran I.

Dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan dalam PP No.71 Th 2010 lampiran I, menyebutkan bahwa laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional

pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang undangan. Sehingga perubahan sistem pencatatan akuntansi dari *cash basis* menuju *accrual basis* sudah menjadi harga mati bagi institusi pemerintahan, untuk meningkatkan kualitas informasi laporan keuangan sehingga semakin berguna bagi publik nasional.

Hal lain yang selanjutnya perlu diperhatikan dalam upaya mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas adalah penerapan Sistem Akuntansi Instansi. Tidak dapat dipungkiri Laporan Keuangan Kementerian dihasilkan melalui Sistem Akuntansi Instansi (SAI) yang merupakan sebuah rangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan dan pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada Kementerian Negara/Lembaga.

SAI sendiri terdiri dari Sistem Akuntansi Keuangan (SAK) yang sekarang dikenal sebagai Sistem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) dan Sistem Informasi Manajemen dan Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN). SAI dirancang untuk menghasilkan Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga (LKKL) yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Pada tanggal 15 sampai dengan 18 Juni 2014 Direktorat Jenderal Bina Kefarmasian dan Alat Kesehatan menyelenggarakan kegiatan Pemantapan Sistem Akuntansi Instansi (SAK & SIMAK-BMN) Dalam Rangka Peningkatan Peyusunan Laporan Keuangan di Hotel Grand Aquila Bandung, Jawa Barat.

Selain bertujuan untuk mengupdate dan mengkonsolidasikan data laporan keuangan satuan kerja (satker) dekonsentrasi di daerah dengan data laporan keuangan di pusat, sebagai persiapan penyusunan Laporan Keuangan Ditjen Binfar dan Alkes semester I Tahun 2014.

Kegiatan ini juga diselenggarakan dalam upaya meningkatkan kemampuan teknis ASN dalam menyajikan data laporan keuangan yang dihasilkan melalui SAI.² Hal ini membuktikan bahwa penerapan SAI dalam Kementerian/Lembaga sangatlah penting.

Selain pemahaman ASN atas akuntansi, penerapan SAP dan penerapan SAI sebenarnya masih terdapat beberapa faktor lain yang mendukung dalam upaya mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas yaitu pengawasan internal dan pelaksanaan *Good Governance*.

Seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah dilaksanakan secara efektif dan efisien dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik disebut dengan Pengawasan Intern. Pengawasan dalam sistem pengendalian internal diarahkan antara lain untuk mendapatkan keyakinan yang wajar terhadap efektivitas dan efisiensi organisasi, keandalan pelaporan keuangan, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang undangan. Untuk mewujudkan integrasi kebijakan pengawasan penyelenggaraan

² Div.Legal,Organization&PR,“Pemantapan Sistem Akuntansi Instansi, SAK, SIMAK, BMN dalam Rangka Peningkatan Penyusunan Laporan Keuangan”, Ministry Of Health RI, <http://binfar.kemkes.go.id/2014/06/pemantapan-sistem-akuntansi-instansi-sak-simak-bmn-dalam-rangka-peningkatan-penyusunan-laporan-keuangan/>. Pada 8 Maret 2016 pk 19.52 WIB.

pemerintahan, maka pembinaan Aparat Pengawas Internal Pemerintah harus dilakukan secara terus-menerus (*series of actions and on going basis*). Disamping itu, diperlukan perubahan pola pikir (*mind set*) Aparat Pengawas Internal Pemerintah sebagai pemberi peringatan dini (*early warning*) terhadap temuan pelanggaran atau penyimpangan yang berindikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Diperlukan suatu penataan lingkungan dan sistem akuntansi yang baik, untuk mendukung terciptanya pengelolaan keuangan yang *accountable*, dalam rangka mengelola dana dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif, dan dapat dipertanggung jawabkan. Perkembangan teknologi dan ekonomi merupakan acuan dasar dalam mewujudkan pengelolaan keuangan tersebut, sehingga terciptanya pemerintahan yang baik atau sering disebut *Good Governance*.

Pemerintahan yang baik ini merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun daerah sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintahan harus dapat mengelola sumber daya yang ada di daerahnya sendiri, salah satunya yang terpenting adalah keuangan. *Good Governance* (tata pemerintahan yang baik) sudah lama menjadi mimpi buruk banyak orang di Indonesia. Kendati pemahaman mereka tentang *good governance* berbeda-beda, namun setidaknya sebagian besar dari mereka membayangkan bahwa dengan *good governance* mereka akan dapat memiliki kualitas pemerintahan yang lebih baik. Banyak di antara mereka membayangkan bahwa dengan memiliki praktik *good governance* yang lebih baik, maka kualitas pelayanan publik menjadi semakin baik, angka korupsi

menjadi semakin rendah, dan pemerintah menjadi semakin peduli dengan kepentingan warga oleh karena itu sumber penerimaan negara yang merupakan dana publik harus dikelola secara bertanggungjawab. Dapat disimpulkan bahwa dalam penyusunan laporan keuangan yang berkualitas terdapat beberapa faktor pendukung yang harus diperhatikan oleh ASN yang bertugas dalam mengelola keuangan. Berdasarkan uraian tersebut penulis ingin membuat penelitian dengan judul **“Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Penerapan Sistem Akuntansi Instansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut , maka identifikasi masalah penelitian ini adalah :

1. Kualitas dari Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga yang belum memadai, dimana masih ada beberapa K/L yang memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian dan juga Tidak Memebrikan Pendapat dari BPK RI;
2. Kurangnya tingkat pemahaman Aparatur Sipil Negara (ASN) terhadap akuntansi, penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan juga penerapan Sistem Aakuntansi Instansi;
3. Penerapan Standar Aakuntansi Pemerintah berbasis akrual yang belum sepenuhnya dilaksanakan oleh Kementerian;
4. Penerapan Sistem Akuntansi Intansi berbasis akrual yang belum sepenuhnya dilaksanakan oleh Kementerian.

C. Rumusan Masalah

1. Adakah pengaruh pemahaman akuntansi terhadap kualitas Laporan Keuangan?
2. Adakah pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap kualitas Laporan Keuangan?
3. adakah pengaruh Sistem Akuntansi Instansi terhadap kualitas Laporan Keuangan?
4. Adakah pengaruh pemahaman akuntansi, penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan penerapan Sistem Akuntansi Instansi terhadap kualitas Laporan Keuangan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin diperoleh dalam penelitian ini adalah untuk mempelajari dan mengkaji :

1. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Pemahaman Akuntansi terhadap kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri.
2. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri.
3. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Sistem Akuntansi Instansi terhadap kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri.

4. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Akuntansi Instansi terhadap kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri.

E. Kegunaan Penelitian

1. Aspek Akademis

- 1) Bagi Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri, penelitian ini dapat menjadi tambahan literatur yang menjadi rujukan dalam penyusunan dan penyajian Laporan Keuangan;
- 2) Bagi Peneliti diharapkan menjadi sarana untuk menambah pengetahuan tentang Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Sistem Akuntansi Instansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri;
- 3) Bagi Peneliti Baru sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian terkait Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Akuntansi Instansi juga dapat dijadikan sebagai bahan tambahan pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut dalam bidang yang sama, yaitu Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Akuntansi Instansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri.

2. Aspek Praktis

- 1) Sebagai tambahan informasi mengenai Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Akuntansi Instansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri;
- 2) Dalam hal pengembangan ilmu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengayaan atas teori-teori yang telah ada;
- 3) Bagi dunia pendidikan, diharapkan dapat menjadi acuan dan sumbangan pemikiran pengembangan pendidikan akuntansi pemerintah dimasa yang akan datang.