

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Upaya pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih akuntabel dan transparan sebagaimana yang termaktub di dalam UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mendorong masing-masing satuan kerja untuk memperbaiki laporan keuangannya. Salah satu faktor yang masih harus ditingkatkan untuk meningkatkan kualitas pelaporan keuangan adalah menyangkut etika dan sikap positif akuntan itu sendiri.

Munawir (2002:31) menjelaskan laporan keuangan merupakan salah satu media yang digunakan untuk menghubungkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam perusahaan. Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, laporan keuangan sangat dibutuhkan oleh para investor, auditor pemerintah serta masyarakat luas sebagai bentuk dari akuntabilitas dan keterbukaan dalam pengelolaan keuangan pemerintah (PP. No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan). Sedangkan bagi Pemerintah Daerah, laporan keuangan merupakan sarana pertanggung jawaban manajemen atas pengelolaan sumber daya yang dimiliki. Komponen-komponen yang terdapat di dalam laporan keuangan beserta penjelasan atas laporan keuangan tersebut diharapkan dapat memberikan input tersendiri bagi pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pemerintah. Salah satu bagian terpenting dan menjadi perhatian para pembaca laporan keuangan tersebut

adalah tentang hasil kinerja operasional yang tercermin dari laba yang dilaporkan. Perhatian yang besar terhadap pelaporan laba sering kali membuat pembaca laporan keuangan tidak memperhatikan prosedur atau proses yang digunakan untuk menghasilkan laporan tersebut.

Proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia didasarkan atas PP No. 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Kepmendagri No. 29 tahun 2002 sebagaimana diatur dalam pasal 14 ayat (4) sebagai rujukan dan aturan yang mengikat daerah-daerah dalam Manajemen dan Pengelolaan Keuangan Daerah, dan terakhir diatur dengan Kepmendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan disempurnakan dengan Permendagri No. 21 tahun 2011 yakni tentang perubahan kedua atas Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Kelahiran produk undang-undang sebagaimana dimaksud merupakan bentuk kerja keras pemerintah dalam memperbaiki kinerja keuangan pemerintah khususnya menyangkut masalah pelaporan keuangan. Di era sebelum reformasi keuangan, keuangan Pemerintah Daerah yaitu sistem akuntansi keuangan daerah Propinsi, Kabupaten, Kota dikerjakan melalui pendekatan dengan sistem pencatatan tata buku tunggal (*Single Entry System*) dengan basis pencatatan atas "dasar kas" (<http://www.forumakuntansipublik.co.cc>).

Di era reformasi sekarang ini pemerintah melaksanakan *New Public Management* (NPM) untuk mengelola anggarannya. Model NPM berfokus

pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan pada kebijakan. Konsekuensi pada pemerintah, diantaranya adalah tuntutan untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya, dan kompetisi *tender* (Munawir, 2002:31). Sistem pencatatan yang digunakan adalah "sistem ganda" dengan basis pencatatan atas dasar kas modifikasi yang mengarah pada *basis accrual* dan sistem ini diatur dalam Kepmendagri No. 29 tahun 2002 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dan pada tahun 2010 lalu muncul Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2010 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang memerintahkan pelaporan keuangan baik Pemerintah Daerah maupun Pusat menggunakan *basis accrual*. Di sisi yang lain perbaikan sistem pelaporan keuangan tidak cukup hanya dengan penguatan kebijakan tetapi harus dibarengi dengan perbaikan faktor-faktor lain yang menyertai, salah satunya adalah menyangkut etika dan sikap positif akuntan itu sendiri.

Menurut Wyatt (2004) yang dikutip dalam penelitian Yulianti dan Fitriany (2005) menyebutkan kelemahan yang terdapat pada akuntan adalah keserakahan individu dan korporasi, pemberian jasa yang mengurangi independensi, sikap terlalu lunak pada klien dan peran serta dalam menghindari aturan akuntansi yang ada.

Etika sendiri telah menjadi *issue* menarik untuk dibicarakan. Di Amerika issue ini antara lain dipicu oleh terjadinya *crash* pasar modal pada tahun 1987, ditambah lagi pada saat ini terjadinya mega skandal yang menimpa beberapa perusahaan besar di dunia yang melibatkan profesi akuntan

(<http://www.economicedu.com>). Sedangkan di Indonesia sendiri *issue* ini berkembang seiring dengan terjadinya beberapa pelanggaran etika yang terjadi, baik yang melibatkan akuntan publik, akuntan intern, maupun akuntan pemerintah. Hal ini seharusnya tidak terjadi apabila setiap akuntan memiliki pengetahuan, pemahaman, dan menerapkan etika secara memadai dalam pekerjaan profesionalnya. Pekerjaan seorang profesional harus dikerjakan dengan sikap profesional pula, dengan sepenuhnya melandaskan pada standar moral etika tertentu (<http://www.forumakuntansipublik.co.cc>).

Pemahaman tentang Sistem Akuntansi Pemerintah perlu ditanamkan pada pejabat yang bertugas dalam penyusunan pelaporan keuangan yang bermuatan ajaran moral dan etika. Dengan adanya akuntan yang beretika dan bermoral tinggi di harapkan tujuan dari laporan keuangan dapat tercapai, yaitu untuk memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penggunanya. Sehingga dalam penyusunannya laporan keuangan akan terlepas dari perilaku pimpinan suatu Instansi yang cenderung akan menerapkan kebijakan akuntansi yang konservatif atau bahkan cenderung liberal, tergantung nilai pelaporan laba yang diinginkan sedangkan tujuan pimpinan sebagaimana dimaksud belum tentu sejalan dengan kepentingan pengguna laporan keuangan.

Dalam rangka perbaikan sistem dan pembangunan individu penyusun pelaporan keuangan yang berlandaskan etika, maka perlu adanya umpan balik terhadap kondisi yang ada sekarang ini yaitu apakah pendidikan dan pemahaman akuntansi yang dilakukan oleh pemerintah telah cukup membentuk nilai-nilai positif pelaku penyusun laporan keuangan maupun

pegawai lain yang berada diluar pekerjaan sebagai pembuat laporan keuangan Daerah.

Berdasarkan pada uraian tentang pentingnya laporan keuangan serta etika di dalam penyusunan laporan keuangan baik oleh swasta maupun pemerintah, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik melakukan penelitian dengan mengambil judul **“Persepsi Pegawai Terhadap Etika Penyusunan Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Ponorogo”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Apakah terdapat perbedaan persepsi tentang Etika Penyusunan Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Ponorogo antara pegawai yang bekerja pada fungsi akuntansi dengan yang tidak bekerja pada fungsi akuntansi?

## **1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui perbedaan persepsi tentang Etika Penyusunan Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Ponorogo antara pegawai yang bekerja pada fungsi akuntansi dengan yang tidak bekerja pada fungsi akuntansi.

Sedangkan manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut ;

1. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo.
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dalam rangka membangun pemahaman pegawai khususnya yang bekerja dalam menyusun laporan keuangan kaitannya dengan penguatan moral dan etika akuntan.
  - b. Dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam rangka menakar kapasitas pegawai sebagai dasar pembangunan kualitas sumber daya pegawai yang bersangkutan sehingga dapat diambil kebijakan yang terbaik dalam meningkatkan kualitas.
2. Bagi Universitas

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah kepustakaan di bidang akuntansi publik berdasarkan penerapannya dalam pemerintahan dan berguna sebagai tambahan pengetahuan serta dapat dikembangkan di kemudian hari.
3. Bagi Mahasiswa

Memberikan semangat bagi mahasiswa untuk menganalisis masalah yang terjadi dan mencoba mengatasinya dengan mempraktekkan teori-teori yang diterima selama di bangku kuliah.

#### 4. Bagi Peneliti Berikutnya

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam penelitian selanjutnya dan sumbangan karya yang dapat menambah perbendaharaan pustaka bidang akuntansi publik.