

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penerapan otonomi daerah seutuhnya membawa konsekuensi logis berupa penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan berdasarkan manajemen keuangan yang sehat. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, pemerintah daerah berkewajiban untuk membuat laporan pertanggung jawaban keuangan yang terdiri dari laporan realisasi anggaran, laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan.

Mardiasmo (2009:20), mengatakan bahwa akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Governmental Accounting Standards Board (GASB) dalam *Concept Statement No. 1 tentang Objective of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar dari pelaporan keuangan di pemerintahan. Akuntabilitas adalah tujuan tertinggi pelaporan keuangan pemerintah. GASB menjelaskan keterkaitan akuntabilitas dan pelaporan keuangan, bahwa akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai

pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan, bukan hanya aktivitas finansialnya saja (Mardiasmo, 2009:32).

Akuntabilitas atau amanah yang diterimanya. Untuk itu, baik dalam proses perumusan kebijakan, cara-cara untuk mencapai keberhasilan atas kebijakan yang telah dirumuskan, hasil kebijakan tersebut, harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat maupun horizontal kepada masyarakat.

Sistem akuntansi adalah prosedur-prosedur yang harus dilaksanakan untuk menghasilkan informasi yang dibutuhkan oleh pihak-pihak di dalam dan di luar organisasi. Organisasi bebas merancang dan menerapkan berbagai prosedur yang diharapkan dapat menghasilkan informasi yang dibutuhkan.

Sistem akuntansi keuangan daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006. Hasil dari sistem akuntansi keuangan daerah adalah Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Sistem akuntansi keuangan daerah dirancang berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Menurut Abdul Halim (2012 : 34), Akuntansi Keuangan Daerah adalah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota atau provinsi) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak ekstern entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota atau provinsi) yang memerlukan.

Sistem akuntansi harus berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah yang baik. Soleh dan Rochmansjah (2010) menerangkan prinsip

dalam sistem akuntansi keuangan daerah diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah meliputi : (1) Akuntabilitas, (2) *Value for money*, (3) Kejujuran dalam mengelola keuangan publik, (4) Transparansi, dan (5) Pengendalian.

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* harus dioperasikan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat dicapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi keuangan daerah yang baik (Mardiasmo, 2009:20).

Pengelolaan keuangan daerah juga harus dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk korupsi dapat diminimalkan. Sedangkan transparansi adalah *memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan* (PP.No.24 :2005)

Selain itu juga diperlukan aktivitas pengendalian, sebagai contoh pengendalian terhadap pendapatan dan belanja daerah. Hal tersebut harus sering dievaluasi, misalnya dengan cara membandingkan antara yang dianggarkan dengan yang dicapai. Untuk itu perlu dilakukan analisis *varians* (selisih) terhadap

pendapatan dan belanja daerah agar dapat sesegera mungkin dicari penyebab timbulnya *varians* untuk kemudian dilakukan tindakan antisipasi ke depan.

Prinsip pengendalian internal yang baik menurut para ahli adalah sebaiknya jangan ada suatu pekerjaan dari awal sampai akhir dilaksanakan oleh satu orang. Ada 3 (tiga) fungsi yang harus terpisahkan agar aktivitas pengendalian dapat berfungsi dengan baik, yaitu : (1) Fungsi Pencatatan ; (2) Fungsi Penyimpanan; dan (3) Fungsi Operasional.

Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik harus mampu menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, dan dapat dipercaya. Atas hal tersebut, pemerintah daerah harus memiliki sistem akuntansi dan sistem pengendalian yang handal. Jika sistem akuntansi dan sistem pengendalian yang dimiliki masih lemah, maka kualitas informasi yang dihasilkan dari sistem tersebut juga kurang handal. Oleh karena itu, dalam rangka memantapkan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah seharusnya sudah mulai memikirkan investasi untuk pembangunan sistem akuntansi pemerintah daerah dan meningkatkan aktivitas pengendalian yang lebih baik. (Mardiasmo, 2009:20)

Sistem akuntansi keuangan daerah memiliki peran yang sangat vital dalam memberikan informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja finansial pemerintah daerah untuk memfasilitasi tercapainya transparansi dan akuntabilitas publik. Tuntutan dilaksanakannya akuntabilitas keuangan mengharuskan pemerintah daerah untuk memperbaiki sistem pencatatan dan pelaporan. Pemerintah daerah dituntut untuk tidak sekedar melakukan *vertical reporting*,

yaitu pelaporan kepada pemerintah atasan (termasuk pemerintah pusat), akan tetapi juga melakukan *horizontal reporting*, yaitu pelaporan kinerja pemerintah daerah kepada DPRD dan Masyarakat luas sebagai bentuk *horizontal accountability*. Salah satu tujuan reformasi pengelolaan keuangan daerah mengubah pola pertanggungjawaban *vertical* menjadi pola pertanggung jawaban *horizontal* dalam hal ini pertanggung jawaban kepada para pemilihnya, mengingat kepala daerah dipilih oleh rakyat secara langsung. (Mardiasmo, 2009:21).

Sementara selama ini transparansi atau keterbukaan menjadi sesuatu yang mahal, apalagi yang menyangkut informasi atau data tentang keuangan. Hal ini sangat dirasakan oleh beberapa kalangan yang membutuhkan informasi tersebut, diantaranya para mahasiswa yang melakukan penelitian, yang memerlukan data-data tentang keuangan. Bagi para birokrat data keuangan dipandang sebagai rahasia negara yang tidak semua orang boleh mengetahuinya, padahal keuangan daerah pada dasarnya adalah dana publik yang setiap anggota masyarakat berhak mengetahuinya, bahkan jika perlu dilaporkan secara berkala kepada pemilik dana tersebut yakni masyarakat. Transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah daerah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya daerah kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Untuk melakukan pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik diperlukan informasi akuntansi yang salah satunya berupa laporan keuangan. (Mardiasmo, 2009:30).

Soleha (2011) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pemahaman Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan di Pemerintahan Provinsi Banten”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa : (1) penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan aktivitas pengendalian berpengaruh secara positif dan signifikan secara simultan terhadap akuntabilitas keuangan sebesar 55,20%, (2) penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap akuntabilitas keuangan sebesar 20,05%, (3) penerapan aktivitas pengendalian berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap akuntabilitas keuangan sebesar 35,15%.

Iskandar Saputra (2014) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan pada SKPD di Pemerintahan Kabupaten Bintan”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa : (1) sistem akuntansi keuangan daerah dan transparansi publik secara parsial tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan, sedangkan aktivitas pengendalian berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas keuangan, (2) sistem akuntansi keuangan daerah, transparansi publik dan aktivitas pengendalian secara simultan (bersama-sama) berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan.

Meili Syafrida (2015) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerapan Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian Terhadap Akuntabilitas Keuangan pada SKPD di Pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa : (1) sistem akuntansi keuangan daerah, transparansi dan aktivitas pengendalian secara

simultan berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan, (2) sistem keuangan daerah, transparansi publik dan aktivitas pengendalian secara parsial berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan.

R.Bella Permata Sari (2016). Melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik, dan Aktivitas Pengendalian Terhadap Akuntabilitas Keuangan Daerah pada SKPD Kabupaten Indragiri Hulu”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa : (1) Secara parsial, Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan di Kabupaten Indragiri Hulu, (2) Secara parsial, Transparansi Publik tidak berpengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Keuangan di Kabupaten Indragiri Hulu, (3) Secara parsial, Aktivitas Pengendalian berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan di Kabupaten Indragiri Hulu, (4) Secara simultan, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik, dan Aktivitas Pengendalian berpengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Keuangan di Kabupaten Indragiri Hulu.

Nuzli Rahmatia (2016) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerapan Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian Terhadap Akuntabilitas Keuangan pada SKPD di Pemerintahan Kota Medan”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa : (1) penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan, (2) transparansi publik tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan, (3) aktivitas pengendalian tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan, (4) penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, transparansi publik,

dan aktifitas pengendalian berpengaruh secara simultan terhadap akuntabilitas keuangan.

Berdasarkan ketidak konsistennya hasil penelitian sebelumnya, maka peneliti melakukan penelitian kembali. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Nuzli Rahmatia (2016), perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada objek penelitian. Objek penelitian Nuzli Rahmatia (2016) di Pemerintahan Kota Medan sedangkan penelitian ini di Pemerintahan Kabupaten Pelalawan.

Alasan mengapa Pelalawan menarik untuk diteliti, yaitu hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Pelalawan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI) memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas (WTP-DPP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pelalawan 2014. BPK RI menemukan permasalahan yang terkait mengenai kelemahan Sistem Pengendalian Intern diantaranya adalah : (1) pengendalian manajemen kas dan pengelolaan kas nonanggaran belum optimal, (2) pengelolaan persediaan obat-obatan pada rumah sakit umum daerah selasih belum memadai, (3) pengendalian atas pengelolaan dan pencatatan aset tetap belum memadai. BPK juga menemukan adanya ketidak patuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam pengelolaan keuangan daerah diantaranya yaitu : (1) tahun anggaran 2014 terdapat transaksi dengan pihak yang memiliki hubungan istimewa berupa pembayaran honorarium non PNS untuk penyediaan jasa tenaga pendidik dan kependidikan pada yayasan H.M.H sebesar Rp1.062.000.000,00, hibah uang kepada yayasan H.M.H sebesar

Rp1.000.000.000,00 dan barang yang diserahkan kepada yayasan H.M.H sebesar Rp5.761.097.915,60, (2) penggunaan langsung penerimaan retribusi pelayanan kesehatan hasil klaim dari BPJS dan jamkesda pada RSUD slasih sebesar Rp4.128.748.772,00 dan kelebihan pembayaran jasa pelayanan sebesar Rp1.125.417.629,00, (3) belanja bantuan sosial perlengkapan sekolah untuk siswa miskin tidak dapat segera dimanfaatkan siswa minimal sebesar Rp2.284.401.532,00, (4) realisasi belanja pegawai tambahan penghasilan berdasarkan beban kerja tahun anggaran 2014 tidak sesuai ketentuan pemberian tambahan penghasilan, (5) pemberian hibah kepada pondok pesantren modern manbaul ma'arif terus menerus dan pertanggungjawaban pengguna dana hibah uang tidak diyakini kewajarannya.

Adapun hasil dari evaluasi akuntabilitas kinerja aparat pemerintah, kabupaten pelalawan mendapatkan kriteria C dikarenakan masih perlu banyak perbaikan termasuk perubahan yang mendasar. Sedangkan berdasarkan hasil evaluasi akuntabilitas kinerja sepanjang tahun 2016 bahwasanya ada 12 kota/kabupaten di Provinsi Riau yang mendapatkan kriteria B (baik), CC (cukup baik), C (agak kurang), dan D (kurang), sedangkan yang mendapatkan kriteria A (memuaskan) tidak ada. Dari sekian banyak hanya Kabupaten Siak yang mendapatkan kriteria B (*sumber: www.riau.go.id*).

Berdasarkan latar belakang dan masalah diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini tentang seberapa besar “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan di Kabupaten Pelalawan”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD
2. Bagaimana pengaruh Penerapan Transparansi Publik terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD
3. Bagaimana pengaruh Penerapan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD
4. Bagaimana pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Penerapan Transparansi Publik terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Penerapan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan SKPD.

4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Aktivitas Pengendalian terhadap Akuntabilitas Keuangan secara bersama-sama (simultan).

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Penulis, melalui penelitian ini peneliti dapat mengetahui pengaruh penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, transparansi publik, dan aktivitas pengendalian terhadap akuntabilitas keuangan pada SKPD pemerintahan Kabupaten Pelalawan.
2. Bagi Pemerintahan, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya SKPD di Pemerintahan Kabupaten Pelalawan dalam rangka mewujudkan *good governance*.
3. Bagi akademisi, diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi sektor publik di Indonesia terutama dalam Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi sektor publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan akan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

E. Sistematika Penulisan

Untuk membantu memperjelas arah pandangan serta tujuan penulisan. sistematikanya adalah:

- BAB I :** Bab ini membahas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II :** Bab ini membahas tentang teori-teori yang telah diperoleh melalui studi pustaka dari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah penelitian yang telah ditetapkan untuk selanjutnya digunakan dalam landasan pembahasan dan pemecahan masalah serta berisi tentang penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.
- BAB III :** Bab ini membahas tentang sampel penelitian, desain penelitian, variabel penelitian, metode penelitian serta metodologi analisis yang digunakan.
- BAB IV :** Bab ini membahas tentang gambaran umum SKPD Kabupaten Pelelawan, sejarah dan aktivitas SKPD Kabupaten Pelelawan.
- BAB V :** Bab ini membahas tentang hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, menganalisis mengevaluasi hasil penelitian tersebut.
- BAB VI :** Bab ini merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan dan saran.