

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam teori keagenan (*Agency Theory*), pemerintah merupakan agen yang melakukan suatu pekerjaan atau jasa yang diberikan oleh prinsipal dalam hal ini yaitu masyarakat. pemerintah juga diamanatkan untuk mengambil keputusan terbaik bagi publik. Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah menggunakan uang rakyat yang pertanggungjawabannya diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Pemerintah Indonesia telah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pada pasal 330 disebutkan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah diatur dengan peraturan pemerintah. Implementasi perundang-undangan ini kemudian dikeluarkan aturan pelaksanaan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Paket peraturan ini dimaksudkan untuk mengawal pengelolaan keuangan daerah yang banyak mengalami perubahan dan perbaikan seiring semangat reformasi manajemen keuangan pemerintah (Warisno, 2009: 2 dalam Oktaviah, 2014).

Dikutip dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Peraturan Pemerintah ini terus dilakukan penyempurnaan guna menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif.

Terkait dengan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah yaitu neraca,

laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Laporan keuangan pemerintah berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan, maka komponen laporan yang disajikan setidaknya tidaknya mencakup jenis laporan dan elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*).

Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan Akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap rakyatnya yakni apa yang dikerjakan dan apa yang tidak dikerjakan oleh pemerintah dalam rangka memenuhi janji terhadap mandat yang diberikan oleh rakyat melalui konstitusi negara (Istianto, 2011: 95).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Akuntabilitas merupakan Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik. Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa tiap-tiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan kepada seluruh lapisan masyarakat secara terbuka.

Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) merupakan lembaga yang bertugas dalam melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan akuntabilitas keuangan dalam pemerintahan. Dalam jangka waktu 10 tahun terakhir laporan hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK sejak tahun 2014 hingga 2020. Walaupun di tiga tahun sebelumnya memperoleh opini wajar dengan pengecualian.

Tabel 1.1
Opini BPK atas Laporan Keuangan Provinsi Sumatera Selatan

Tahun	Opini BPK
2011	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2012	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2013	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2014	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2015	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2016	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2017	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2018	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2019	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2020	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Sumber: Data yang diolah dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI, 2021

Belum diperolehnya opini WTP dari BPK menunjukkan bahwa pelaporan keuangan pemerintah daerah masih belum sepenuhnya dapat diyakini kewajarannya oleh BPK yang disebabkan oleh berbagai faktor yaitu kemungkinan adanya kelemahan sistem pengendalian intern, belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib, tidak sesuaiya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan ketentuan yang berlaku, penyajian laporan keuangan yang belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kelemahan dalam sistem penyusunan laporan keuangan, dan kurang memadainya kompetensi SDM pengelola keuangan pada pemerintah daerah.

Diperolehnya opini selain WTP atas laporan keuangan pemerintah memberikan dampak timbulnya konotasi atau persepsi publik akan adanya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara/daerah. Penyimpangan dalam pengelolaan keuangan sangat dekat dengan praktik korupsi. Pada kenyataannya masih banyak penyelewengan terhadap pengelolaan keuangan daerah, hal ini tercermin pada adanya penyimpangan dalam perubahan anggaran untuk dana hibah dan bansos tahun anggaran 2013. Dalam kasus itu, Kejaksaan Agung menetapkan dua tersangka, Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Sumatera Selatan dan Kepala Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Sumatera

Selatan. Selain itu, pada tanggal 4 Februari 2021, mulai marak diberitakan oleh media yang menyebutkan terdapat dugaan tindak pidana korupsi terhadap pembangunan Masjid Sriwijaya Palembang yang menggunakan dana APBD sebesar Rp130 miliar di pembangunan tahap pertama. Penyimpangan seperti ini merupakan bentuk dari sistem pengendalian internal yang lemah, kelemahan sistem pengendalian intern pada sebuah entitas dapat meningkatkan resiko pengendalian, yakni resiko kecurangan (*Fraud*), penggelapan, serta tidak dipatuhinya peraturan perundang-undangan, sehingga berpotensi menimbulkan kerugian negara. Hal ini dapat mempengaruhi opini BPK ditahun berikutnya dimana hasil pemeriksaan tersebut merupakan indikator kualitas akuntabilitas keuangan.

Opini WTP untuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah provinsi Sumatera Selatan tahun 2020 bukan berarti bebas dari permasalahan, BPK memaparkan ada beberapa permasalahan terkait pengelolaan keuangan daerah. Di antaranya adalah pendapatan dari pemanfaatan barang milik daerah (BMD) belum optimal, kekurangan volume paket pekerjaan belanja modal pada enam organisasi perangkat daerah (OPD) dan denda keterlambatan belum dikenakan. Serta penatausahaan aset tetap Pemprov Sumsel belum tertib.

Laporan keuangan Pemerintah Daerah disusun dan disajikan oleh kepala SKPKD selaku PPKD sebagai entitas pelaporan untuk disampaikan kepada Kepala Daerah dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan kepada Badan Pemeriksa Keuangan untuk dilakukan pemeriksaan (PP No 12 Tahun 2019). Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Sumatera Selatan selaku PPKD yang bertindak sebagai bendahara umum daerah, membawahi dan bertanggungjawab pada setiap proses pengelolaan keuangan daerah meliputi perencanaan, penatausahaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Sumatera Selatan yang selanjutnya disajikan dalam bentuk laporan keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan. Fenomena ini menarik penulis untuk meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKAD) Provinsi Sumatera Selatan.

Menurut PP 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah:

dalam tujuan untuk mencapai Pengelolaan Keuangan Daerah yang ekonomis, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, Kepala Daerah wajib menyelenggarakan sistem pengendalian internal atas pelaksanaan Kegiatan Pemerintahan Daerah. Pemerintah Daerah wajib menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi paling sedikit meliputi:

- a. Penyusunan Program dan Kegiatan dari rencana kerja Pemerintah Daerah;
- b. Penyusunan rencana kerja SKPD;
- c. Penyusunan anggaran;
- d. Pengelolaan Pendapatan Daerah;
- e. Pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah;
- f. Akuntansi dan pelaporan; dan
- g. Pengadaan barang dan jasa.

Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap Pemerintah Daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia karena keberadaan manusia dalam suatu organisasi tidak dapat digantikan oleh unsur lainnya. Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban Keuangan Daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana Kinerja Pemerintah Daerahnya.

Pada Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan bahwa pejabat pembuat komitmen dibantu oleh pegawai yang memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugas pejabat pembuat komitmen atau agen pengadaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) harus memiliki sumber daya yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan serta mempunyai pengalaman dibidang keuangan (Warisno, 2008).

Pada praktiknya, banyak aparatur yang memiliki tugas pokok dalam pengelolaan keuangan daerah tidak menerima pelatihan atau pendidikan terkait dengan tugasnya. Sumber daya yang tidak kompeten akan menghasilkan kekeliruan pada laporan keuangan yang dapat berdampak pada tidak akuntabelnya pengelolaan keuangan daerah tersebut.

Salah satu prasyarat untuk mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan adalah dengan melakukan reformasi dalam penyajian laporan keuangan, artinya pemerintah harus mampu menyediakan semua informasi keuangan yang relevan secara terbuka. Penyajian informasi yang utuh dalam laporan keuangan akan menciptakan transparansi yang kemudian akan mewujudkan akuntabilitas (Nordawati, 2010). 7 (tujuh) laporan keuangan Provinsi Sumatera Selatan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah belum sepenuhnya tersedia dan dapat diakses di *website* resmi BPKAD Provinsi Sumatera Selatan selaku Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD).

Berkaitan dengan penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa Aksesibilitas laporan keuangan daerah merupakan kemudahan bagi pengguna laporan keuangan untuk mengakses laporan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mampu memberikan kemudahan akses bagi para pengguna laporan keuangan, tidak hanya kepada lembaga legislatif dan badan pengawasan tetapi juga kepada masyarakat yang telah memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dana publik (Miftahul Reza Fauziyah dan Nur Handayani, 2017 dalam Dika Kurniawan dan Sri Rahayu, 2018), pemerintah daerah harus memenuhi: (1) Keterbukaan (2) Kemudahan, dan (3) Mudah diakses (*Accesible*).

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, peneliti tertarik melakukan penelitian terkait akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian yang berjudul ***Faktor-faktor yang Mempengaruhi Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi Kasus pada BPKAD Provinsi Sumsel)***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka permasalahan dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah terdapat pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada BPKAD Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada BPKAD Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah terdapat pengaruh aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada BPKAD Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan aksesibilitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada BPKAD Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Pengaruh Kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
2. Penelitian ini dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Sumatera Selatan dengan objek penelitian pada Bidang Perencanaan Anggaran Daerah, Bidang Perbendaharaan Daerah, dan Bidang Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Daerah.

1.4 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di Pemerintah Provinsi

Sumatera Selatan. Secara lebih rinci, tujuan penelitian dengan mendasarkan pada pertanyaan penelitian di atas adalah sebagai berikut ini:

1. Menguji dan mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
2. Menguji dan mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
3. Menguji dan mengetahui pengaruh aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dikarenakan memiliki manfaat yaitu :

1. Bagi Penulis

Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang ilmu Standar Akuntansi Pemerintah, dan Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

2. Bagi Akademis

Sebagai salah satu sumber referensi, khususnya bagi mahasiswa Jurusan Akuntansi Program Studi Akuntansi Sektor Publik yang tertarik untuk melakukan suatu penelitian selanjutnya, khususnya penelitian yang memiliki topik relatif sama.

3. Bagi Instansi

Sebagai sumbangsih saran informasi kepada Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan, khususnya Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Selatan mengenai pengaruh kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Sehingga diharapkan dapat menghasilkan kinerja pengelolaan keuangan yang baik melalui faktor-faktor yang mendukung mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.