

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Di Indonesia perkembangan otonomi daerah saat ini telah berlangsung sesuai dengan regulasi yang berlaku membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, ekonomi serta kemasyarakatan yang menimbulkan beragam tuntutan terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Perkembangan tersebut difokuskan kepada reformasi birokrasi di daerah yang efisien, optimal dan efektif. Pemerintah daerah selaku pengelola dana harus mampu menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu dan dapat dipercaya dalam rangka menciptakan otonomi daerah. Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan akuntabilitas. Untuk itu dalam rangka akuntabilitas setiap pejabat yang menyajikan laporan keuangan agar mempertanggungjawabkan laporan keuangan yang telah dibuatnya. (Darise, 2008)

Pemerintah daerah merupakan entitas pelaporan (*reporting entity*) yang salah satu bentuk pertanggungjawabannya adalah dengan membuat laporan keuangan yang berkualitas. Kualitas dari penyajian laporan keuangan pemerintah daerah merupakan tuntutan publik akan pemerintahan yang baik yang memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah, baik pada tahap penganggaran, implementasi, maupun pertanggungjawaban. Fenomena menguatnya tuntutan akuntabilitas pemerintahan daerah oleh publik mendorong pemerintah daerah untuk dapat meningkatkan kinerja Organisasi Perangkat Daerah (OPD) agar dapat menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban yaitu Laporan Keuangan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan Undang-Undang yang terbaru UU Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah merupakan proses pengelolaan keuangan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pertanggungjawaban serta pengawasan yang dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan DPRD terkait dengan kegagalan maupun keberhasilannya sebagai bahan evaluasi tahun berikutnya. Sande (2013). Pemerintah daerah harus dapat menyusun laporan keuangan sesuai standar akuntansi pemerintah yang diterima umum dan memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan, selain itu pemerintah harus menyajikan informasi laporan keuangan secara jelas.

Menurut Nordiawan dan Hertianti (2010) menyatakan bahwa ;

Penyajian informasi yang utuh dalam laporan keuangan sangat dibutuhkan sehingga dapat menciptakan transparansi dan nantinya akan mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan, semakin baik dalam penyajian laporan keuangan pemerintah maka akan berimplikasi terhadap peningkatan terwujudnya akuntabilitas pengelolaan keuangan.

Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian terdahulu yang menjadi rujukan penulis tentang penyajian laporan keuangan diantaranya yang dilakukan oleh Sande (2013) memperoleh hasil bahwa penyajian laporan keuangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Dengan kata lain, semakin baik penyajian laporan keuangan pemerintah daerah maka akan berimplikasi terhadap peningkatan terwujudnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Berbeda dengan penelitian yang di lakukan oleh Nur Azizah, 2015 menunjukkan bahwa penyajian laporan keuangan tidak memiliki pengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan laporan keuangan daerah.

Akuntabilitas terkait laporan keuangan tidak hanya mencakup penyajian laporan keuangan. Dalam hal ini laporan yang mengandung informasi yang relevan dan memenuhi kebutuhan pengguna, melainkan laporan keuangan yang secara langsung tersedia dan dapat diakses oleh pengguna laporan keuangan. Selain melalui penyajian laporan keuangan, akuntabilitas dapat dikatakan efektif apabila informasi terkait dalam laporan keuangan tersebut mudah diakses oleh publik. Dimana masyarakat sebagai pihak yang memberi amanah kepada pemerintah berhak untuk memperoleh informasi keuangan sebagai bentuk akuntabilitas.

Pemerintah daerah terkait pengelolaan keuangan daerah harus disampaikan kepada publik secara terbuka dan jujur, baik itu melalui media berupa penyajian laporan keuangan yang dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan dengan anggapan bahwa publik berhak mengetahui informasi tersebut. Semakin baik penyajian laporan keuangan pemerintah daerah dan mudah diakses oleh publik maka akan berdampak terhadap peningkatan terwujudnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, sebaliknya jika penyajian laporan keuangan yang tidak lengkap dan tidak aksesibel dapat menurunkan kualitas dari akuntabilitas keuangan daerah.

Menurut Wati (2014) menyatakan bahwa;

Upaya konkrit untuk mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Informasi yang dihasilkan dari laporan keuangan harus bermanfaat bagi para pemakai, diantaranya harus memiliki nilai atau kualitas yang dapat mendukung pengambilan keputusan dan dapat dipahami oleh para pemakai.

Laporan keuangan merupakan laporan yang disusun secara sistematis yang memberikan informasi mengenai posisi keuangan suatu entitas dalam periode tertentu. Laporan keuangan harus disusun berdasarkan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang menggunakan basis akrual. Setiap akhir tahun periode anggaran pemerintah diwajibkan untuk menyajikan komponen-komponen laporan keuangan yang terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran dan laporan financial. Laporan tersebut meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Komponen laporan keuangan tersebut dibuat oleh pengelola keuangan (entitas pelaporan).

Agar akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah berjalan dengan baik, maka diperlukannya informasi keuangan yang utuh dalam laporan keuangan. Pemerintah sebagai pengelola dana masyarakat harus dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, untuk mewujudkan hal ini dilakukannya penyajian laporan keuangan, yakni pemerintah harus terbuka akan

semua informasi keuangan yang relevan secara terbuka dan jujur kepada publik berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Berbagai faktor yang dapat mempengaruhi pemerintah daerah agar dapat meningkatkan kualitas penyajian laporan keuangan. Kualitas penyajian laporan keuangan yang dimaksud agar dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah adalah dengan mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dan keandalan laporan keuangan pemerintah yang dapat dilihat dari pencatatan, pengikhtisaran, dan pelaporan.

Selain kualitas laporan keuangan, penyajian laporan keuangan juga diperlukan agar dapat mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dimana, Setiap Organisasi Perangkat Daerah diwajibkan untuk menyajikan laporan keuangan secara lengkap dan sesuai karakteristik kualitatif relevan, andal, dapat dipahami dan dapat dibandingkan setiap akhir tahun periode anggaran. Semakin baiknya penyajian laporan keuangan, maka berpengaruh terhadap peningkatan akuntabilitas publik, dengan adanya reformasi di bidang pengelolaan keuangan yang mengarahkan untuk mengimplementasikan *good governance* maka pemerintah daerah tidak dapat lagi menutup-nutupi kondisi keuangan dari publik.

Aksesibilitas laporan keuangan merupakan kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses laporan keuangan untuk mengetahui atau memperoleh informasi laporan keuangan sebagai bahan evaluasi dalam mengelola keuangan publik. Semakin mudah masyarakat dalam mengakses laporan keuangan maka akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah terkait pengelolaan keuangan daerah dan faktor penting terwujudnya peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah. Publikasi laporan keuangan dapat dilakukan oleh pemerintah daerah melalui media massa seperti surat kabar, majalah, radio, stasiun televisi, dan *website (internet)* dan forum yang memberikan perhatian langsung atau peranan yang mendorong akuntabilitas dan transparansi pemerintah terhadap masyarakat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 menyebutkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk menyebarkan informasi publik dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah di pahami.

Hal ini dapat dilihat dari hasil pemeriksaan badan pemeriksa keuangan (BPK) Pemerintah Kota Palembang tahun anggaran 2010-2019 atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Sejak tahun 2010-2014 LKPD pemerintah kota Palembang mendapat opini wajar dengan pengecualian (WDP). Untuk tahun 2014 mendapat Opini wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelas (WTP DPP) dan untuk tahun 2014-2019 mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP). Data hasil pemeriksaan BPK pemerintah kota Palembang atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sebagaimana Opini yang diberikan oleh BPK, Pemerintah Kota Palembang mendapatkan Opini WTP 5 kali berturut-turut pada tahun 2014-2019 dapat dilihat pada tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Opini BPK atas Laporan Keuangan Pada Kota Palembang**

<b>Tahun Anggaran</b>	<b>Opini yang diperoleh dari BPK</b>
2010	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2011	Wajar Dengan Pengecualian(WDP)
2012	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2013	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2014	Wajar Tanpa Pengecualian dengan Paragraf Penjelas (WTP DPP )
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)

Sumber : Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI (2020)

Berdasarkan fenomena yang dapat dilihat dari tabel 1.1 diketahui bahwa Pemerintah Kota Palembang mendapatkan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak 5 kali secara berturut-turut sejak tahun 2014-2019 [www.sumsel.inews.id](http://www.sumsel.inews.id) Artinya, bahwa Pemerintah Kota Palembang telah melakukan perbaikan atas laporan keuangan dan telah menindak lanjuti kelemahan sistem pengendalian internal yang telah ditemukan sehingga penyajian

laporan keuangan telah bebas dari salah saji material. Hal ini ditemukan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan keuangan pemerintah kota Palembang, menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pemerintah kota Palembang harus lebih baik lagi dalam melaksanakan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan daerah secara lebih transparan, akuntabel dan lebih bertanggung jawab serta sesuai dengan aturan yang berlaku terutama taat pada peraturan perundang-undang. Dikutip dalam (<http://www.globalplanet.news/berita/34230/akuntabilitas-pengelolaan-keuangan-antar-palembang>).

Beberapa hasil yang telah didapatkan oleh BPK mengenai penyajian laporan keuangan tidak luput dari dokumen-dokumen yang terkait dan akan adanya sebuah proses pertanggungjawaban dari berbagai instansi pemerintah yang bersangkutan. Hasil yang ditemukan oleh BPK masih menemukan adanya permasalahan terkait rendahnya kualitas penyajian laporan keuangan yang belum sesuai standar akuntansi pemerintah, dan lemahnya sistem pengendalian intern dan masih sulitnya akses publikasi terhadap laporan keuangan yang ada di Pemerintah Kota Palembang oleh publik, mengindikasikan rendahnya akuntabilitas pengelolaan keuangan yang terjadi. Terkait dengan permasalahan dalam mengakses laporan keuangan publik maka dari itu masyarakat belum mengetahui laporan keuangan yang telah publikasikan. Di samping itu, juga pemerintah kota Palembang juga belum mampu menyediakan semua informasi keuangan secara terbuka kepada publik.

Pemerintah kota Palembang telah membuat sebuah aplikasi e-SAKIP elektronik (Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) selanjutnya, Aplikasi yang berisi mengenai Kinerja Pemerintah Kota Palembang dari semua Organisasi Perangkat Daerah mulai dari sistematis berbagai aktivitas, alat, dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah, dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah, sampai pada rencana strategis kerja setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Seketaris Daerah Kota Palembang Harobin Mustofa menyatakan bahwa ([www.palembang.go.id/new/berita](http://www.palembang.go.id/new/berita)) dengan adanya sebuah aplikasi

elektronik e-SAKIP ini masyarakat dapat dengan mudah mengetahui secara langsung kinerja pemerintah kota Palembang. Akan lebih baik lagi jika Pemerintah Kota Palembang membuat sebuah Aplikasi mengenai Akuntabilitas pengelolaan keuangan, agar masyarakat yang ada di Kota Palembang dapat melihat langsung pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan Kota Palembang dan dengan mudah bisa melihat dan mengetahui secara langsung hasil laporan keuangan di setiap Organisasi Perangkat Daerah yang ada di Kota Palembang.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan, Aksesibilitas Laporan Keuangan dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kota Palembang”**. Penelitian ini dilaksanakan di Pemerintah Kota Palembang terdiri dari 23 Dinas, 5 Badan, 1 Satuan Polisi Pamong Praja dan 1 Inspektorat dalam lingkup Kota Palembang.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Penyajian Laporan Keuangan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang?
2. Apakah Aksesibilitas Laporan Keuangan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang?
3. Apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang?
4. Apakah Penyajian Laporan Keuangan, Aksesibilitas Laporan Keuangan, dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara simultan terhadap terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang?

### **1.3 Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini untuk memberikan gambaran jelas terhadap pembahasan, serta agar analisis menjadi terarah dan sesuai dengan masalah yang ada maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasannya pada pengaruh penyajian laporan keuangan, aksesibilitas laporan keuangan, sistem pengendalian intern, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pada pemerintah kota Palembang. Penelitian ini hanya dilakukan pada Pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam lingkup Kota Palembang.

### **1.4 Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Aksesibilitas Laporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang.
4. Untuk mengetahui Pengaruh secara bersama-sama Penyajian Laporan Keuangan, Aksesibilitas Laporan Keuangan, Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Palembang.



### 1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

#### a. Manfaat Teoritis

##### 1. Bagi Peneliti:

Sarana untuk menambah wawasan mengenai penyajian laporan keuangan, aksesibilitas laporan keuangan, dan sistem pengendalian intern serta akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, dan dapat menambah wawasan dan mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya untuk mata kuliah akuntansi sektor publik serta mampu menerapkan teori yang didapat selama kuliah dengan kenyataan yang ada di instansi.

##### 2. Bagi Instansi:

Sebagai masukan dan gambaran dari pengaruh mengenai penyajian laporan keuangan, aksesibilitas laporan keuangan, dan sistem pengendalian intern serta akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD ) Kota Palembang.

##### 3. Bagi Lembaga:

Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang akuntansi pemerintah sektor publik.

#### b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan masukan untuk seluruh pegawai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Palembang. Terutama untuk pegawai yang berkaitan langsung dalam aktivitas pengelolaan keuangan agar lebih meningkatkan akuntabilitas dalam mengelola keuangan daerah sehingga proses tersebut dapat menjadi pondasi dasar dalam pengambilan keputusan sehingga tercapai tujuan dan dapat meningkatkan kepercayaan publik.