

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintah yang baik merupakan isu yang semakin terkemuka dalam pengelolaan keuangan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pemerintah daerah sebagai organisasi sektor publik dituntut untuk transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut pemerintah daerah harus menyediakan informasi yang relevan dan terbuka kepada publik terutama dalam hal keuangan.

Pemerintah harus meningkatkan akuntabilitas laporan keuangan secara akuntabel. Penyelenggaraan pemerintah yang baik dapat tercapai melalui pelaksanaan prinsip-prinsip pengelolaan yang baik melalui penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan terukur sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dapat berdaya guna, bersih, dan bertanggungjawab (Sundari dan Mulyadi, 2018). Masyarakat menilai bahwa pemerintah telah berkerja secara efisien dan efektif apabila pemerintah melaporkan hasil dari laporan keuangan. Laporan keuangan memiliki peran bagi pengambil keputusan terutama bagi para pimpinan instansi.

Akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban mengenai integrasi keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah (LAN dan BPKP, 2000). Akuntabilitas juga dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*participant*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2018:27)

Penegakan akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah wajib mempublikasikan

laporan keuangan Kementerian/Lembaga kepada pemangku kepentingan (*stakeholder*). Pemerintah menyusun laporan keuangan sebagai bentuk akuntabilitas kepada masyarakat dalam hal pengelolaan keuangan negara khususnya atas hak dan kewajiban negara/daerah yang dapat di nilai dengan uang. Akuntabilitas mengharuskan lembaga/instansi pemerintah membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja keuangan organisasi kepada pihak luar. Akuntabilitas keuangan terkait dengan penghindaran penyalahgunaan dana publik (Mardiasmo, 2018:27) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan wujud pertanggungjawaban keuangan daerah dan tanggung jawab atas akuntabilitas publik serta satu ukuran keberhasilan kinerja pemerintah daerah (Meidina, 2015).

Fenomena yang terjadi saat ini mengenai akuntabilitas keuangan yaitu temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berdampak finansial yang mengakibatkan kerugian pada laporan keuangan pemerintah, serta penyimpangan dana dan anggaran yang tidak dipertanggungjawabkan (Ichlas, Hasan Basri, 2014). Terselenggaranya *good governance* (tata kelola yang baik) dapat mewujudkan pembangunan dan menyelenggarakan pemerintahan secara berdaya guna, bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme serta bertanggungjawab (Primayani, 2014).

Dalam hal mewujudkan tata laksana pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan salah satu syarat bagi pemerintah untuk memenuhi aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan akuntabilitas publik. *Good governance* (tata kelola yang baik) sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat (Lembaga Administrasi Negara, 2000). *Good governance* (tata kelola yang baik) harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan yang baik, seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keadilan, dan kemandirian, serta sumber daya pemerintah daerah yang berbeda dalam pengelolaan pemerintah benar-benar mencapai tujuan sebesar-beasarnya untuk kemajuan dan kemakmuran rakyat dan negara.

Selain itu juga dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban laporan keuangan diperlukan standar yang harus diikuti dan diterapkan sehingga laporan keuangan dapat disajikan secara lengkap dan tepat waktu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintah dijelaskan bahwa laporan keuangan pemerintah dikatakan berkualitas jika memenuhi empat karakteristik yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat di pahami. Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) bertujuan untuk meningkatkan keterbandingan laporan keuangan serta untuk menyajikan informasi yang berkaitan dengan posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan dari pemerintah. Semua informasi tersebut digunakan oleh pihak yang terkait dengan laporan keuangan dari pemerintah ini merupakan pertanggungjawaban dari pemerintah terhadap masyarakatnya sebagai sumber dana. Pelaporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik. Tujuan-tujuan itulah yang menyebabkan diperlukannya sebuah standar yang paling tidak harus dimiliki oleh laporan yang dibuat pemerintah, standar ini juga memuat pedoman struktur laporan keuangan, dan persyaratan minimum isi laporan keuangan.

Unsur dari laporan keuangan pemerintah terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran, laporan finansial, dan CaLK. Laporan pelaksanaan anggaran terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL). Laporan finansial terdiri dari Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Laporan Arus Kas (LAK). CaLK merupakan laporan yang merinci atau menjelaskan lebih lanjut atas pos-pos laporan pelaksanaan dan laporan finansial. Namun, penerapan sistem akuntansi akrual masih menjadi kendala pemerintah daerah dalam penyusunan laporan keuangan dikarenakan pemerintah saat ini masih ada yang menggunakan sistem akuntansi berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 2005 yaitu basis kas menuju akrual termasuk di Pemerintah Kabupaten Lahat. Pada tahun anggaran 2015 Pemerintah Kabupaten Lahat baru menerapkan akuntansi berbasis akrual dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

Implementasi akuntansi berbasis akrual adalah langkah penting bagi pemerintah daerah dalam menyediakan informasi yang lebih baik terutama dalam menyajikan informasi terkait pengukuran kinerja pemerintah. Bupati Lahat menyampaikan bahwa penerapan SAP berbasis akrual memang sudah wajib dilaksanakan, hal tersebut tentunya semakin menuntut pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan secara lebih tertib, cermat, tepat dan akurat serta mampu memberikan informasi yang memadai. Sehingga diadakannya pelatihan SAP berbasis akrual agar sumber daya manusia pengelola keuangan Kabupaten Lahat benar-benar paham SAP berbasis akrual agar dapat mempertahankan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) (www.bpkp.go.id).

Selain itu juga, dalam proses penyusunan laporan keuangan pemerintah memerlukan suatu Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang merupakan proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah juga dapat dipengaruhi oleh sistem pengendalian intern (Saputra, 2018). Penerapan SPI yang baik akan dapat mencegah terjadinya korupsi dan kecurangan. Berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bahwa untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, maka pemerintah wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah.

Sistem pengendalian intern pemerintah merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya organisasi serta berperan penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan. Suatu akuntabilitas keuangan tidak akan dapat terwujud dengan baik tanpa adanya pengawasan. Oleh karena itu dipelুকannya sistem pengendalian intern pemerintah agar bisa memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi, pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan, keandalan pelaporan keuangan,

pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (Ramon,2014).

Tujuan umum Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Lahat adalah untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas dan hasil operasi dan perubahan ekuitas Kabupaten Lahat yang berguna dalam pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Lahat sebagai salah satu entitas pelaporan telah menjalankan akuntabilitas keuangan. Pengelolaan keuangan daerah yang telah dilaksanakan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan Pemerintah kabupaten Lahat selama 4 tahun yaitu tahun 2010 sampai 2013 menerima opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dan pada tahun 2014 sampai 2017 menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Berikut ini adalah tabel dari hasil audit laporan keuangan pemerintah kabupaten Lahat:

Tabel 1.1
Opini BPK Terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
Kabupaten Lahat

Tahun	Opini BPK
2010	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
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)

Sumber: www.bpk.go.id

Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat telah menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama 4 tahun berturut-turut, hal ini berarti Pemerintah Daerah kabupaten Lahat dalam menyajikan dan menyampaikan laporan keuangan dari tahun ketahun semakin membaik. Faktor yang mempengaruhi dalam akuntabilitas laporan keuangan sangatlah penting di implementasikan dengan baik agar laporan keuangan tetap dipertahankan kualitasnya.

Berdasarkan uraian latar belakang, penelitian ini bertujuan untuk menggali akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah serta faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah. Faktor-faktor ini terdiri dari penerapan *good governance*, standar akuntansi pemerintah, dan sistem pengendalian intern maka untuk itu peneliti tertarik untuk meneliti tentang **Pengaruh Penerapan *Good Governance*, Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini antara lain :

1. Apakah Penerapan *Good Governance* berpengaruh secara parsial terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat?
2. Apakah Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh secara parsial terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat?
3. Apakah Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara parsial terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat?
4. Apakah Penerapan *Good Governance*, Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh secara simultan terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat?

1.3 Batasan Pembahasan

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu penelitian ini sehubungan dengan penerapan *good governance* (tata kelola yang baik), standar akuntansi pemerintah, sistem pengendalian intern dan akuntabilitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lahat. Serta penelitian ini hanya dilakukan pada Pemerintah Daerah kabupaten Lahat, dengan unit pengamatan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Lahat sebagai entitas pelaporan pemerintah.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Penerapan *Good Governance* terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Penerapan *Good Governance*, Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian selanjutnya terkait dengan topik sejenis, serta memberikan wawasan pengetahuan yang lebih luas mengenai pengaruh *Good Governance*, Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat..
2. Manfaat Praktis Bagi Instansi
Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pengaruh Penerapan *Good Governance*, Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Lahat. Hal ini dilakukan dalam upaya peningkatan akuntabilitas laporan keuangan dan sebagai masukan dalam mendukung otonomi daerah khususnya pemerintah Kabupaten Lahat.