

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pada saat reformasi berlangsung di Indonesia masyarakat menuntut agar pemerintahan mampu mengelola otonomi daerah dan sistem pengelolaan keuangan daerah agar lebih baik. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, pemerintah harus mampu menyediakan semua informasi keuangan yang relevan secara jujur dan terbuka kepada publik berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah merupakan proses pengelolaan keuangan daerah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban, serta pengawasan yang benar-benar dapat dilaporkan dan di pertanggungjawabkan kepada masyarakat dan DPRD terkait dengan kegagalan maupun keberhasilan sebagai bahan evaluasi tahun berikutnya. Masyarakat juga tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui pengelolaan keuangan daerah tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas pengaplikasian serta pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah tersebut, karena kegiatan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan amanat rakyat (Fikrian, 2017). Fenomena yang diamati dalam perkembangan sektor publik dewasa ini adalah semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi sektor publik seperti pemerintah pusat dan daerah, kementerian dan lembaga-lembaga negara. Tuntutan akuntabilitas sektor publik terkait dengan perlunya dilakukan transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak publik.

Akuntabilitas publik dapat didefinisikan sebagai kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada

pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2018 : 27). Pengelolaan keuangan yang baik menjadi dasar tuntutan masyarakat akan terwujudnya penerapan akuntabilitas publik di lingkungan pemerintahan.

Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah sangat penting karena salah satu bentuk tata kelola pemerintahan yang baik. Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan dan memberikan penyajian informasi yang memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan yang berdasarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Pemenuhan tujuan dan laporan keuangan akan bermanfaat dan dapat memenuhi tujuannya jika memenuhi empat karakteristik kualitatif laporan keuangan seperti dapat dipahami (*understandability*), relevan (*relevance*), andal (*reliability*), dan dapat dibandingkan (*comparability*). Karakteristik kualitatif laporan keuangan dimaksud adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik tersebut merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikendaki.

Sistem akuntansi pemerintah daerah merupakan suatu instrumen penting yang harus disiapkan dalam rangka implementasi SAP berbasis akrual. SAPD sebagai alat untuk mewujudkan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan oleh SAP dan kebijakan akuntansi menjadi serangkaian prosedur pencatatan dengan menggunakan akuntansi *double entry* melalui alat-alatnya berupa buku jurnal, buku besar, neraca saldo, dan laporan keuangan itu sendiri. (Permendagri No. 64 Tahun 2013). Sistem akuntansi pemerintah daerah sebagai suatu pedoman yang dapat dipahami dan dilaksanakan oleh para petugas khususnya fungsi akuntansi. Pemerintah daerah juga dapat memberikan gambaran bentuk penyajian sistem akuntansi pemerintah daerah yang diuraikan menjadi dua subsistem yaitu sistem akuntansi PPKD yang merupakan sebuah entitas yang dijalankan oleh fungsi akuntansi di SKPD dan sistem akuntansi SKPD dimana kegiatannya meliputi pencatatan atas pendapatan, belanja, aset, dan selain kas, prosesnya dilakukan oleh

PPK berdasarkan dokumen sumber yang diserahkan oleh bendahara. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah sendiri. Oleh karena itu, diperlukan sistem akuntansi daerah yang baik untuk mengelola keuangan secara transparan,efisien,efektif dan akuntabel.

Faktor lain yang diperlukan agar terciptanya akuntabilitas adalah sistem pengendalian internal pemerintahan (SPIP). Untuk mencapai pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel, pemerintah wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah, dimana pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah tersebut berpedoman pada sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah. Menurut PP No. 60 Tahun 2008 sistem pengendalian internal pemerintah merupakan proses integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Menurut PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP terdapat lima unsur/elemen yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan pengendalian internal. Kelima unsur tersebut diharapkan dapat menciptakan keberhasilan dalam mengelola akuntabilitas pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel di Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Dengan adanya sistem pengendalian internal pemerintah yang memadai akan memberikan keyakinan terhadap kualitas atau keandalan laporan keuangan serta akan meningkatkan kepercayaan stakeholders dan dapat mewujudkan keberhasilan dalam mengelola akuntabilitas keuangan yang akuntabel di masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Sistem pengendalian internal yang baik dapat mencegah pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga dapat memperoleh efisiensi, efektivitas dan mencegah terjadinya suatu kerugian negara/daerah.

Sebagai upaya untuk mengetahui apakah laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah sudah diungkapkan dengan wajar dan berkualitas, setiap tahunnya laporan keuangan tersebut akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Berdasarkan dari pemeriksaan itulah nantinya BPK akan mengeluarkan opini yang merupakan hasil penilaian atas kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Ada empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW) dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Dalam konteks laporan keuangan pemerintah atau pemerintah daerah, opini pada tingkat wajar tanpa pengecualian (WTP) merupakan opini atau pendapat yang diharapkan yang diberikan oleh BPK jika laporan keuangan memberikan informasi yang bebas dari salah saji material, (Yusuf, 2009). Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin selama 6 tahun terakhir sudah meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian yaitu pada tahun 2013 sampai tahun 2018 dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Akan tetapi pada tahun 2010 sampai 2012 Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin belum pernah meraih opini WTP melainkan meraih opini WDP. Berikut adalah tabel dari hasil laporan keuangan pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin.

Tabel 1.1
Opini BPK atas Laporan Keuangan

Tahun	Opini BPK
2010	WDP
2011	WDP
2012	WDP
2013	WTP
2014	WTP
2015	WTP
2016	WTP
2017	WTP
2018	WTP

Sumber: www.bpkp.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut menunjukkan bahwa selama 3 tahun berturut-turut dari tahun 2010 hingga 2012 opini laporan keuangan di Kabupaten Musi Banyuasin terdapat Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Belum diperolehnya opini WTP dari BPK menunjukkan bahwa pelaporan keuangan pemerintah daerah masih

belum sepenuhnya dapat diyakini kewajarannya oleh BPK disebabkan oleh berbagai faktor seperti, masih adanya kelemahan sistem pengendalian intern, penyajian laporan keuangan yang belum sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP) dan masih lemahnya dalam penyusunan laporan keuangan (www.bpkp.go.id). Sehingga hal tersebut dapat menyebabkan rendahnya atau minimnya akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintahan daerah.

Salah satu indikator akuntabilitas keuangan dapat dilihat dari opini auditor eksternal (BPK) atas kualitas penyajian laporan keuangan pemerintah. Tak hanya pemerintah pusat saja yang menyajikan laporan keuangan pemerintahnya. Pemerintah daerah pun wajib menyajikan laporan keuangan pemerintahnya yang harus sesuai dengan ketentuan dan aturan yang berlaku. Pemerintah daerah khususnya di Kabupaten Musi Banyuasin yang sebelumnya terdapat Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), sekarang 6 tahun terakhir telah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) enam (6) kali berturut-turut dari tahun 2013 hingga tahun 2018 (<http://www.bpkp.go.id>). Hal ini berarti bahwa pemerintah daerah telah berupaya sebaik mungkin untuk mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang baik. Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah berhasil mengubah pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih baik. Hal ini terbukti pada laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Musi Banyuasin menjadi penyampaian LKPD tercepat. Makna tersirat dari pernyataan tersebut adalah bahwa Kabupaten Musi Banyuasin telah menunjukkan bahwa sistem penyajian keuangan Musi Banyuasin dilakukan secara transparan dan tepat waktu. Hal ini menunjukkan bukti nyata bahwa pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin menjalankan tata kelola dan sistem keuangan yang sehat. Perolehan opini tercepat atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) Kabupaten Musi Banyuasin secara konsisten selama enam kali berturut-turut menjadi suatu fenomena yang sangat menarik perhatian penulis untuk meneliti faktor apakah yang mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan Kabupaten Musi Banyuasin sehingga mendapat opini WTP dan penyampaian LKPD tercepat dari BPK.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Fikrian (2017), hasil penelitian menyatakan bahwa kualitas laporan keuangan berpengaruh positif

terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Pada penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2018), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kualitas penyajian laporan keuangan berpengaruh negatif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dan secara simultan kualitas penyajian laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Subekti Arifanny *et al*, (2015) menyatakan bahwa kualitas penyajian laporan keuangan berpengaruh signifikan positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, dan pada penelitian yang dilakukan Somad (2016), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kualitas penyajian laporan keuangan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Azizah, dkk (2014), hasil penelitiannya menyatakan bahwa kualitas penyajian laporan keuangan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian ini sejalan dengan yang dilakukan oleh Superdi (2017) hasil penelitiannya menyatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Pada penelitian yang dilakukan oleh Surjono dan Firdaus (2017), hasil penelitiannya menyatakan hal yang sama bahwa akuntansi keuangan daerah terdapat pengaruh positif terhadap akuntabilitas laporan keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Lily (2015), yang menyatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Karena baik buruknya laporan keuangan salah satunya dapat dilihat melalui sistem akuntansi keuangan daerah. Sistem akuntansi keuangan juga bertujuan untuk menyediakan informasi keuangan yang berguna untuk perencanaan dan pengelolaan keuangan pemerintah serta memudahkan pengendalian yang efektif atas seluruh aset, hutang, dan ekuitas dana.

Peneliti sebelumnya yang berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan seperti penelitian Amijaya (2019), yang mengatakan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah memiliki pengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Setyanto (2018), menyatakan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan

pada penelitian yang dilakukan oleh Azizah dkk (2015) mengatakan bahwa sistem pengendalian internal pemerintah tidak berpengaruh terhadap transparansi dan akuntabilitas pengeolaan keuangan daerah. Masyur (2017), sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Santoso (2016), sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh positif tidak signifikan terhadap akuntabilitas keuangan daerah.

Berdasarkan uraian teori tersebut dapat dikatakan bahwa kualitas laporan keuangan, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan sistem pengendalian internal pemerintah dapat mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Tetapi dilihat dari penelitian-penelitian terdahulu yang telah diuraikan menunjukkan adanya perbedaan hasil penelitian di setiap daerah yang berbeda meskipun menggunakan variabel independen yang sama. Dari perbedaan hasil penelitian tersebutlah yang membuat peneliti juga tertarik untuk meneliti pengaruh kualitas penyajian laporan keuangan, sistem akuntansi pemerintah daerah dan sistem pengendalian internal pemerintah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ditempat pengambilan sampel yang berbeda dari penelitian sebelumnya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dengan mengambil judul penelitian **“Determinan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Musi Banyuasin”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, determinan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang akan diteliti adalah kualitas laporan keuangan, sistem akuntansi pemerintah daerah dan sistem pengendalian internal pemerintahan sehingga dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

- 1 Bagaimana pengaruh Kualitas Laporan Keuangan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin secara parsial ?
- 2 Bagaimana pengaruh Kualitas Laporan Keuangan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin secara simultan ?

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan mempermudah dalam analisis, maka penulis membatasi penelitian. Penulis menguji Pengaruh Kualitas Penyajian Laporan Keuangan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Musi Banyuasin.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan menguji secara empiris :

- 1 Pengaruh Kualitas Laporan Keuangan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan daerah secara parsial.
- 2 Pengaruh Kualitas Laporan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan daerah secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penulisan yang didapatkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis
 - a. Mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya pada variabel Kualitas Laporan Keuangan, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, dan Sistem

Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Musi Banyuasin.

- b. Sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya yang memberikan kontribusi untuk menambah pengetahuan tentang Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Musi Banyuasin.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran bagi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Musi Banyuasin, sehingga OPD Kabupaten Musi Banyuasin terpacu untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, terbuka, dan akuntabilitas.

