

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di Indonesia, permasalahan akuntabilitas publik menjadi sangat penting sejak dilaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu sejak Januari 2001. Pelaksanaan otonomi daerah tersebut diamanahkan didalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah Daerah serta menegaskan bahwa otonomi daerah harus dilaksanakan secara nyata dan bertanggungjawab (Sukhemi, 2010). Setiap pemerintah Kabupaten wajib menyusun Laporan Keuangan Daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah disusun oleh pemerintah setempat (Azizah, 2014).

Salah satu tujuan utama otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut adalah untuk menciptakan *good governance*, yaitu pemerintahan yang baik yang ditandai dengan adanya transparansi, partisipasi, efesiensi, dan efektifitas, penegakan hukum, serta akuntabilitas public (Sukhemi, 2010). Dalam hal ini akuntabilitas menjadi sangat penting karena akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap anamah yang diberikan oleh publik. Secara umum Akuntabilitas sendiri dapat diartikan sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (pemerintah) untuk memberikan pertanggungjawaban, meyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (publik) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2002).

Sukhemi (2010) mengatakan dalam penyelenggaraan negara tak lepas dari masalah akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara, karena aspek keuangan negara menduduki posisi strategis dalam proses pembangunan bangsa, baik dari segi sifat, jumlah maupun pengaruhnya terhadap kemajuan, ketahanan, dan kestabilan perekonomian bangsa. Isu akuntabilitas keuangan publik di Indonesia semakin meningkat dalam periode ini disebabkan oleh faktor krisis ekonomi dan kepercayaan publik yang kurang terhadap pemerintah dalam pengelolaan keuangan Negara (Aliyah dan ahar, 2012). Hal tersebut terjadi karena kurangnya kepercayaan publik terhadap pemerintah dalam pengelolaan keuangan daerah dikarenakan banyaknya kasus yang melibatkan aparatur pemerintah dan berhubungan dengan keuangan negara, terlihat dari banyaknya kasus korupsi yang dilakukan aparat pemerintah.

Indonesia Corruption Watch (ICW) menyebutkan total kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi pemerintah sepanjang 2017 mencapai Rp. 6,5 triliun, kasus korupsi tersebut paling banyak disebabkan oleh penyalahgunaan anggaran dan penyalahgunaan wewenang. Selain krisis ekonomi dan kurang kepercayaan public. Aliyah dan nahar (2012) juga berpendapat bahwa faktor penyebab meningkatnya isu akuntabilitas publik adalah perubahan signifikan komposisi pengeluaran anggaran pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang timbul karena adanya desentralisasi fiskal pemerintah pusat ke pemerintah daerah sebagai konsekuensi otonomi daerah. Sehingga konsekuensinya, pemerintah pusat maupun daerah harus meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan.

Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah merupan proses perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban dan pengawasan

pengelolaan keuangan daerah yang selanjutnya benar dilaporkan serta dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan DPRD terkait kegagalan maupun keberhasilannya sebagai bahan evaluasi tahun berikutnya (Halim, 2007:87).

Penyajian laporan keuangan menurut Mulyana (2006) merupakan salah satu prasyarat untuk mewujudkan peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan dengan cara melakukan reformasi penyajian laporan keuangan, yakni pemerintah sebagai pelaksana amanat rakyat harus mampu menyediakan semua informasi keuangan relevan secara jujur dan terbuka kepada public. Berdasar PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang akuntabel dan transparan, pemerintah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan keuangan. Dalam organisasi yang mengelola dana masyarakat, pemerintah harus mampu memberikan pertanggungjawaban pada masyarakat melalui laporan keuangannya. Semakin baik pemerintah dalam menyajikan laporan keuangan maka akuntabilitas laporan keuangan pemerintah akan meningkat.

Laporan keuangan daerah merupakan komponen penting untuk mewujudkan akuntabilitas sektor publik yang menjadi alat ukur kinerja finansial pemerintah daerah. Sehingga, Laporan keuangan pemerintah merupakan hak publik yang harus diberikan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Azizah (2014) berpendapat Laporan keuangan daerah berisi informasi keuangan daerah bagi pihak eksternal di gunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Sedangkan bagi pihak internal pemerintah daerah laporan keuangan digunakan sebagai alat penilaian kinerja. Kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan aksesibilitas, tingkat pengungkapan laporan keuangan kepada *stakeholder* merupakan kriteria yang menentukan tingkat akuntabilitas keuangan daerah.

Akuntabilitas terkait laporan keuangan dikemukakan Steccolini (2002) tidak hanya penyajian laporan melainkan laporan tersebut tersedia dan dapat di akses oleh pihak-pihak yang membutuhkan informasi tersebut. Akses ini berdasarkan penelitian yang dilakukan *Shende* dan *Bennett* (2004) diberikan oleh media seperti surat kabar, majalah, stasiun televisi, dan website (internet); dan forum yang mempunyai peran mendorong akuntabilitas pemerintah terhadap masyarakat agar informasi yang disampaikan dalam laporan keuangan pemerintah daerah dapat memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas. Aksesibilitas laporan harus ditingkatkan oleh pemerintah daerah dengan cara memfasilitasi masyarakat untuk mengetahui dan memperoleh laporan keuangan secara mudah.

Akuntabilitas yang efektif seperti yang jelaskan oleh Mulyana (2006) tergantung pada kemudahan akses publik terhadap laporan keuangan yang dapat dibaca dan dipahami. Mardiasmo (2002:163) menyatakan bahwa masyarakat berhak mendapatkan informasi untuk melakukan penilaian pemerintah atas kepercayaannya mengelola keuangan publik. Akuntabilitas pengelolaan keuangan akan terwujud jika penyajian laporan keuangan dapat disajikan dengan baik dan memenuhi standar syarat-syarat yang ditentukan dan dapat diakses mudah oleh pihak-pihak yang berkepentingan serta masyarakat sebagai pertanggung jawaban pemerintah atas tanggung jawab dalam mengelola uang negara.

Untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparansi dan akuntabel menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggara kegiatan pemerintah (Azizah, 2014). Pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah dilaksanakan dengan berpedoman pada SPIP sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan

yang memadai tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (PP Nomor 60 Tahun 2008 pasal 2).

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara, pasal 58 menyebutkan dalam meningkatkan kinerja,transparansi, dan akuntabilitas keuangan negara, Presiden selaku kepala Pemerintah mengatur dan menyelenggarakan Sistem Pengendalian Internal di lingkungan pemerintah secara menyeluruh.

Sistem pengendalian internal yang baik dalam suatu pemerintahan akan mampu menciptakan keseluruhan proses kegiatan yang baik pula, sehingga akan memberikan keyakinan yang memadai bagi terciptanya pengamanan aset Negara dan keandalan laporan keuangan daerah pemerintah, dalam hal tersebut akan memberikan dampak positif bagi pengelolaan keuangan. Amien (2010) menyatakan bahwa transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dapat terwujud jika setiap entitas pemerintah daerah dapat menciptakan, mengoperasikan serta memelihara sistem pengendalian intern yang memadai secara berkelanjutan, sehingga dapat memberikan keyakinan yang memadai atas terciptanya tujuan instansi, pengamanan aset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyajian laporan keuangan yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah dan dapat di akses publik, serta sistem pengendalian intern pemerintah yang baik pasti mempunyai kendala dan membutuhkan profesionalisme aparat untuk menjadi faktor penguat untuk mengatasi berbagai

kendala dari penerapan SAP. Hall (1968) mengemukakan hubungan timbal balik para professional dalam memandang profesinya diwujudkan dalam bentuk sikap dan perilaku yang saling mempengaruhi keduanya antara perilaku profesionalisme dan sikap profesionalisme atau sebaliknya.

Aparat yang profesional menurut Budi (2014) juga berarti mampu berkerja baik, berwibawa, mempunyai kinerja efektif, efisien sesuai fungsi tugasnya. Aparat pemerintah yang mempunyai profesionalisme akan lebih bertanggungjawab melaksanakan tugas secara benar dan sesuai ketentuan, mengerjakan tugasnya sesuai dengan keahlian dan fungsinya sehingga hasil pekerjaannya lebih memuaskan bagi kinerja pemerintah (Anggraini, 2016). Sikap profesionalisme yang di terapkan pada aparat pemerintah akan membuat dan membangun aparat pemerintah profesional yang disiplin sehingga mampu di percaya publik yang menjadikan publik akan lebih simpatik dengan munculnya rasa ingin tahu terhadap utusan pemerintah. Laporan keuangan yang buat oleh aparat pemerintah profesional akan menjadikan laporan keuangan yang lebih bagus, andal, relevan, transparansi dan dapat dipercaya serta yang penting yaitu akuntabel. Akuntabilitas laporan keuangan menjadi bukti pentingnya penyajian laporan keuangan yang sudah bagus dan memenuhi standar yang di tetapkan. Akuntabilitas pengelolaan keuangan yang baik ditandai dengan akses yang mudah oleh pengguna laporan keuangan.

Penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yang dilakukan Anggraeni (2016) yang menguji pengaruh penyajian dan aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dengan variabel profesionalisme aparat pemerintah sebagai variabel pemoderasi. Selain itu penelitian ini juga merujuk pada penelitian yang dilakukan Azizah (2014) yang

menguji penyajian, aksesibilitas laporan keuangan, sistem pengendalian intern pemerintah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan. Alasan peneliti merujuk pada dua penelitian diatas karena salah satu prasyarat untuk mewujudkan peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dengan cara reformasi penyajian laporan keuangan serta laporan tersebut dapat diakses oleh pihak yang membutuhkan informasi. Pengelolaan keuangan pemerintah daerah harus dilakukan berdasarkan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu pengelolaan keuangan yang dilakukan secara transparansi dan akuntabel, hal tersebut dapat terwujud jika entitas pemerintah daerah dapat menciptakan, mengoperasikan serta memelihara sistem pengendalian intern yang memadai (Aidil, 2010), dan dilakukan oleh aparat pemerintah yang profesional sehingga pengelolaan keuangan daerah dapat berjalan sesuai aturan dan tujuan sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian ini dilakukan pada OPD Kabupaten Bangkalan. Salah satu alasan peneliti melakukan penelitian di OPD bangkalan karena pengelolaan keuangan daerah tampaknya belum dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah Kabupaten Bangkalan. Hal ini bisa dilihat dari opini BPK tentang kinerja pemerintah daerah Kabupaten Bangkalan, dimana laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) masih mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian selama tahun 2014-2016 (Surabaya.bpk.go.id) dan banyaknya kasus korupsi sehingga mempengaruhi kualitas laporan keuangan dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Bangkalan, Kasus korupsi yang terjadi pada Pemerintah Daerah di Bangkalan antara lain yaitu kasus korupsi yang dilakukan oleh mantan Bupati Kabupaten Bangkalan Fuad Amin sebesar Rp 414 miliar. Ketua DPRD Bangkalan 2004-2019 itu terbukti melakukan kejahatan korupsi dan pencucian uang kurun

waktu 2003-2014. Selain itu, pembangunan taman paseban pada 2015 juga ditemukan indikasi korupsi sebesar Rp 525 juta yang dilakukan oleh pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPTK). Kasus korupsi yang dilakukan Kabag administrasi Pemkab Bangkalan sebesar Rp 3,2 miliar yang telah diselewengkan melalui belanja makan dan minum, alat tulis kantor, dan percetakan.. Banyaknya tindak kecurangan dan praktik korupsi yang terjadi di pemerintah daerah yang belum diketahui oleh publik, menuntut adanya peningkatan pengawasan dan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintah daerah agar dilakukan secara menyeluruh dan secara integral.

Ketidakmampuan laporan keuangan dalam melaksanakan akuntabilitas, tidak hanya disebabkan karena laporan tahunan yang tidak memuat informasi yang relevan bagi para penggunanya tetapi juga karena laporan tahun tersebut tidak dapat secara langsung tersedia dan aksesibel bagi para pengguna eksternal. Kurangnya pengawan serta ketidakmampuan penyusunan laporan keuangan yang disajikan secara akuntabel menandakan bahwa masih lemahnya sistem pengendalian intern pemerintah serta kurangnya profesionalisme aparat dalam menyajikan laporan keuangan yang akuntabel. Dari pernyataan tersebut peneliti ingin menguji kembali **Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan, Aksesibilitas Laporan Keuangan dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah dengan Variabel Pemoderasi Profesionalisme Aparat Pemerintah.**

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Apakah penyajian laporan keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ?
2. Apakah aksesibilitas laporan keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ?
3. Apakah sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ?
4. Apakah profesionalisme aparat dapat memoderasi hubungan penyajian laporan keuangan daerah, aksesibilitas laporan keuangan, dan sistem pengendalian internal pemerintah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Menguji penyajian laporan keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
2. Menguji aksesibilitas laporan keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
3. Menguji sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
4. Menguji profesionalisme aparat dalam memoderasi hubungan penyajian laporan keuangan daerah aksesibilitas laporan keuangan, dan sistem pengendalian internal pemerintah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi beberapa pihak:

1. Bagi pemerintah daerah

Hasil dari penelitian di harapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah agar mampu mengelola keuangan daerah secara akuntabel.

2. Bagi peneliti

Manfaat dari penelitian ini di harapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan, wawasan serta pengetahuan tentang pengelolaan keuangan daerah.

3. Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini di harapkan dapat menambah informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengembangkan penelitian ini.