

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Era reformasi dan pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas, mengakibatkan semakin kuatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan pemerintah yang baik menuju pada terwujudnya *good governance*, sebab *good governance* telah menjadi suatu paradigma baru yang sangat didambakan oleh masyarakat. Pemerintah yang baik atau *good governance* antara lain ditandai oleh dengan tiga pilar utama yang merupakan elemen dasar utama yang saling terkait satu sama lain. Ketiga elemen dasar tersebut adalah partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik, (Halim dan Iqbal, 2012: 35). Adanya partisipasi, setiap warga Negara diharapkan mempunyai suara dalam membuat keputusan. Baik secara langsung maupun melalui anggota institusi yang mewakili kepentingannya. Kemudian transparansi, diharapkan dengan adanya transparansi kebebasan arus informasi, proses, lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh pihak-pihak yang membutuhkan. Pilar yang ketiga yaitu akuntabilitas dengan adanya akuntabilitas diharapkan pemerintah dapat mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tujuan organisasinya.

Ketiga pilar tersebut menjadi tolak ukur dari terselenggaranya pemerintahan yang baik (*good governance*). Terselenggaranya *good*

*governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita negara. Maka dalam rangka tersebut diperlukan pengembangan dan penerapan sistem akuntabilitas atau sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata, sehingga penyelenggaraan pemerintah dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab. Diungkapkan oleh Uwadiyyah (2011: 34) bahwa semakin meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance dan clean government*) telah mendorong pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang jelas, tepat, teratur, dan efektif yang dikenal dengan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). Penerapan sistem tersebut bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bertanggung jawab dan bebas dari praktik-praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN).

Berdasarkan penjelasan sebelumnya bahwa akuntabilitas merupakan salah satu pilar terselenggaranya pengelolaan keuangan yang baik. dalam bahasa akuntansi, akuntabilitas merupakan kemampuan memberikan pertanggungjawaban dari pelaporan keuangan, (Halim dan Iqbal, 2012: 63). Akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan dan peraturan perundang-undangan yang

berlaku yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah, (Ulum, 2008).

Fenomena yang terjadi dalam pengembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah, (Mardiasmo, 2009: 20). Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban secara periodik, (Stabury dalam Febriani, 2011).

Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik, menimbulkan implikasi bagi manajemen pemerintah untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya melalui informasi akuntansi yang berupa laporan keuangan. Dilihat dari sisi internal organisasi, laporan keuangan sektor publik merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja manajerial dan organisasi, sedangkan dari sisi eksternal, laporan keuangan merupakan alat pertanggungjawaban kepada publik dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan, (Halim dan Iqbal, 2012: 64). Senada dengan hal tersebut Mardiasmo (2009: 21) mengatakan dalam konteks organisasi pemerintah, akuntabilitas publik adalah pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja financial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut.

Agar akuntabilitas sektor publik dapat dilaksanakan, diperlukan sistem akuntansi yang memadai, karena sistem akuntansi merupakan pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang akuntabilitas, transparansi, adil, efektif dan efisien. Pengembangan sebuah sistem yang dianggap tepat untuk dapat diimplementasikan di daerah menghasilkan suatu sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) yang diharapkan dapat mengganti sistem akuntansi dengan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) diharapkan transparansi dan akuntabilitas yang diharapkan dalam pengelolaan keuangan daerah dapat tercapai, (Halim, 2007: 35).

Hal ini juga telah dijelaskan pada Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2001, dalam peraturan tersebut menyatakan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah merupakan keharusan bagi pemerintah daerah, karena dapat membantu pemerintah daerah dalam membangun sistem keuangan daerah yang lebih transparan dan akuntabel kepada publik.

Berdasarkan Permendagri No 13 Tahun 2006 sebagaimana yang dijelaskan Halim, dkk (2010: 36) yang terdapat pada pasal 232 ayat 3 menyatakan bahwa sistem Akuntansi Keuangan Daerah merupakan serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan komputer.

Darise (2008) menjelaskan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah merupakan salah satu bentuk tanggung jawab terhadap seluruh hasil pelaksanaan pembangunan. Pentingnya sistem akuntansi keuangan daerah ini juga dijelaskan dalam UU No 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsi Negara kesatuan RI. Sistem akuntansi keuangan daerah sebagai sistem akuntansi yang mengolah semua transaksi kauangan, asset, kewajiban, dan ekuitas pemerintah pusat, yang meghasilkan informasi akuntansi dan laporan yang diperlukan oleh badan-badan diluar pemerintah pusat sebagai lembaga eksekutif, antara lain DPR, maupun oleh berbagai tingkat manejemem pada pemerintah pusat.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dengan diterapkannya sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) diharapkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dapat tercapai khususnya akuntabilitas pada SKPD. Berdasarkan hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Alim (2013) dengan judul penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan pada dinas pendapatan dan pengelolaan keuangan

aset daerah pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Lebih lanjut dalam kesimpulannya Alim (2013) menjelaskan bahwa dalam rangka menjalankan pertanggungjawaban keuangan kepada publik, pemerintah daerah harus merancang dan menjalankan sistem akuntansi dengan baik sehingga akan menjamin dilakukannya prinsip pengelolaan dan pertanggungjawaban dengan baik pula. Implementasi sistem akuntansi keuangan daerah yang baik dapat menyajikan laporan keuangan pemerintah daerah dengan informasi yang tepat guna (*relevance*), lengkap dan terpercaya (akurat) sehingga karakteristik kualitatif laporan keuangan dapat terpenuhi sehingga dapat mewujudkan akuntabilitas keuangannya.

Berdasarkan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa dengan adanya penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, maka akan tercipta akuntabilitas publik pada Pemerintah Daerah tersebut. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas publik yang akan dilakukan pada pemerintah Kota Gorontalo. Adapun permasalahan yang terjadi pada pemerintah Kota Gorontalo terkait dengan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah. Didalam Ihtisar hasil pemeriksaan BPK pada tiga tahun terakhir yaitu tahun 2010-2012 terdapat beberapa kelemahan sistem akuntansi dalam laporan keuangan pemerintah, adapun masalah-masalah tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1: Permasalahan yang ditemukan BPK Atas LKPD  
Pemerintah Kota Gorontalo Thn. 2010-2012**

No	Temuan BPK Untuk Kota Gorontalo	2010	2011	2012
1	Kelemahan Sistem Akuntansi dan pelaporan	5	-	6
2	Sistem pelaksanaan anggaran dan belanja	8	4	2
3	Kelemahan Struktur Pengendalian Intern	-	3	2

Sumber: Ihtisar Hasil Pemeriksaan BPK, 2010, 2011, 2012

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat hasil pemeriksaan BPK untuk tiga tahun terakhir BPK masih menemukan adanya kasus terkait dengan sistem akuntansi dan pelaporan, kasus terkait sistem pelaksanaan anggaran dan belanja dan kasus struktur pengendalian intern. Adapun kelemahan didalam sistem akuntansi dan pelaporan tersebut antara lain berupa pencatatan akuntansi yang tidak akurat, aset yang belum diinventarisasi hingga pencatatan persediaan yang tidak tertib, Mekanisme Pencairan Dana SP2D-LS Tidak Menunjuk Kepada Nomor Rekening Penerima Pihak Ketiga, Penyusunan APBD Pemerintah Kota Gorontalo Tidak Mempertimbangkan Potensi Kemampuan Daerah, Aktiva Tetap Tanah Belum Didukung Bukti Kepemilikan yang Sah, Mekanisme Pengelolaan Kas Belum Dilakukan Sepenuhnya Sesuai Ketentuan Yang Berlaku, Pajak Penghasilan atas Realisasi Belanja Tunjangan Perumahan Anggota DPRD Belum Disetor, Permasalah-permasalahan sistem tersebut yang menyebabkan salah satu penilaian terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo pada tahun tahun 2012 masih mendapatkan opini Wajar dengan pengecualian (WDP), (Sumber: [www.gorontalo.bpk.go.id](http://www.gorontalo.bpk.go.id)).

Masalah lainnya adalah publikasi laporan keuangan oleh pemerintah daerah (melalui surat kabar, internet, atau dengan cara lain) nampaknya belum menjadi hal yang umum, ketidakmampuan laporan keuangan dalam melaksanakan akuntabilitas, tidak saja disebabkan karena laporan tahunan yang tidak memuat semua informasi relevan yang dibutuhkan para pengguna, tetapi juga karena laporan tersebut tidak dapat secara langsung tersedia dan aksesibel pada para pengguna potensial. Sebagai konsekuensinya, penyajian laporan keuangan yang tidak lengkap dan tidak aksesibel dapat menurunkan kualitas dari transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah.

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian dari Alim (2013) dengan judul penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yakni lokasi penelitian yang berbeda tempat dan dengan jumlah sampel yang berbeda, selain itu dalam penelitian ini menguji pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas publik sedangkan pada penelitian terdahulu menguji pengaruh pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan, dari teori dan pengukuran juga berbeda pada penelitian terdahulu indikator sistem akuntansi yang digunakan yang digunakan adalah tentang pemahaman terhadap sistem akuntansi keuangan daerah itu sendiri sdangkan pada

penelitian ini indikator sistem akuntansi yang digunakan adalah mengenai prosedur sistem akuntansi keuangan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian, dengan judul “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) Terhadap Akuntabilitas Publik” (Studi Pada DPPKAD Kota Gorontalo).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, permasalahan dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Masih ditemukan permasalahan terkait dengan sistem akuntansi keuangan daerah yaitu adanya terkait dengan Sistem Akuntansi dan pelaporan Sistem pelaksanaan anggaran dan belanja serta kasus tentang struktur pengendalian intern. Permasalah-permasalahan sistem tersebut merupakan salah satu diantara sekian banyak permasalahan yang meyebabkan penilaian terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo hingga tahun 2012 masih mendapatkan opini Wajar dengan pengecualian (WDP).
2. Publikasi laporan keuangan oleh pemerintah daerah (melalui surat kabar, internet, atau dengan cara lain) nampaknya belum menjadi hal yang umum, ketidakmampuan laporan keuangan dalam melaksanakan akuntabilitas, tidak saja disebabkan karena laporan tahunan yang tidak memuat semua informasi relevan yang dibutuhkan para pengguna,

tetapi juga karena laporan tersebut tidak dapat secara langsung tersedia dan aksesibel pada para pengguna potensial.

### **1.3 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan tersebut, maka peneliti merumuskan permasalahan yang peneliti akan coba bahas dalam penelitian ini. Permasalahan tersebut apakah penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas publik pada DPPKAD Kota Gorontalo

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan atas penelitian yang dilakukan adalah untuk menguji dan mengetahui apakah penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas publik pada DPPKAD Kota Gorontalo

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan data yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan membutuhkan, antara lain :

- a. Bagi peneliti, dengan melakukan penelitian ini akan lebih memahami penerapan teori-teori yang telah diperoleh dan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang berharga sehingga memperoleh gambaran yang jelas mengenai ketidaksesuaian antara teori yang dipelajari dengan fakta yang terjadi.

- b. Bagi pemerintahan Kota Gorontalo, dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam penyusunan akuntansi keuangan daerah.
- c. Bagi Masyarakat, dapat menjadi acuan dan juga sebagai referensi penilaian terhadap kinerja pemerintah terutama dalam hal pertanggungjawaban pengelolaan keuangan publik.