

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akuntansi sektor publik adalah sistem akuntansi yang digunakan oleh lembaga publik sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Sekarang terdapat perhatian yang semakin besar terhadap praktek akuntansi yang dilakukan oleh lembaga lembaga publik, baik akuntansi sektor pemerintahan maupun lembaga publik non pemerintah. Lembaga publik mendapat tuntutan dari masyarakat untuk dikelola secara akuntabilitas, transparan dan aksesibilitas.

Pada era reformasi dan desentralisasi sekarang ini, *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat demi mencapai tujuan serta cita-cita bangsa dalam prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan pemerintah, (baik pemerintah pusat maupun daerah). Prinsip - prinsip *good governance* yang baik dalam penyelenggaraan negara tidak lepas dari persoalan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara. Tujuan PP No. 71 tahun 2010 bertujuan untuk meningkatkan laporan keuangan yang lebih akuntabel dan berkualitas. Informasi akuntansi yang termuat dalam laporan keuangan satuan kerja pemerintah daerah harus bermanfaat dalam mendukung pengambilan keputusan dan dapat dipahami oleh pengguna laporan

keuangan tersebut. Tercapainya anggaran yang baik tidak terlepas dari pengawasan dalam penyusunan maupun penggunaan anggaran. Kinerja pemerintah merupakan salah satu isu penting yang menjadi sorotan publik sehingga menyebabkan tingginya berbagai asumsi masyarakat terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Masyarakat menuntut agar pemerintah mengelola anggaran secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, perlu diterapkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah yang diharapkan untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah (Wiguna, S, 2015).

Dalam pengelolaan keuangan negara, terdapat 5 (lima) siklus utama yang wajib dilaksanakan terdiri dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran, pengawasan dan pertanggungjawaban. Perencanaan merupakan siklus paling awal yang pada dasarnya dilakukan dalam rangka menghasilkan rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan baik pusat maupun daerah. Penganggaran merupakan siklus berikutnya yang mengaitkan perencanaan dengan sumber daya keuangan pemerintah yang tergambar dalam APBN/APBD.

Pelaksanaan anggaran merupakan siklus ketiga yang diwujudkan dalam eksekusi pendapatan maupun belanja pemerintah untuk mendukung pembangunan. Pada tahap ini pengawasan terhadap pelaksanaan APBN/APBD dilakukan oleh atasan / kepala kantor / satuan kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah dalam lingkungannya. Pertanggungjawaban merupakan siklus terakhir yang tak kalah

penting dengan siklus-siklus sebelumnya. Sejatinya, pertanggungjawaban merupakan wujud pelaksanaan amanat sekaligus bukti capaian pembangunan yang dilaksanakan pemerintah. Masyarakat dan semua pihak tentunya menginginkan pertanggungjawaban yang berkualitas atas penggunaan dana yang tercantum dalam laporan keuangan pemerintah.

Laporan keuangan daerah merupakan laporan keuangan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi – transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas. Sebagai organisasi yang mengelola dana masyarakat, organisasi sektor publik harus dapat menjamin akuntabilitas publik melalui laporan keuangannya. Penyajian informasi yang secara lengkap dalam laporan keuangan akan menjamin transparansi dan menciptakan akuntabilitas. Semakin baik penyajian laporan keuangan pemerintah daerah maka semakin besar implikasinya terhadap peningkatan terwujudnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Fenomena yang dapat diamati dalam pengelolaan APBD saat ini adalah menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik dan transparansi publik oleh organisasi sektor publik seperti unit-unit kerja pemerintah baik pusat maupun daerah. Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat.

Upaya yang dilakukan pemerintah untuk mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban

keuangan pemerintah memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Untuk menjamin akuntabilitas publik, diperlukan penyajian informasi laporan keuangan yang lengkap dalam laporan keuangan.

Untuk mengetahui tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan atau program pemerintah, perlu adanya pengukuran kinerja sebagai alat ukur. Pemerintah harus memberikan informasi yang lengkap tentang yang dikerjakannya. Kinerja adalah hasil dari suatu proses yang diacu dan diukur dalam kurun waktu tertentu berdasarkan ketentuan, standar atau kesepakatan yang telah ditentukan sebelumnya (Edison dkk.,2016). Pengukuran kinerja akan membantu pejabat pemerintah menentukan tingkat pencapaian tujuan dan membantu masyarakat untuk menilai apakah tingkat pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan uang yang mereka keluarkan untuk pelayanan tersebut (Ulum, 2012:20 dalam Purnama dan Nardisyah, 2016).

Purnama & Nardisyah (2016) menyebutkan bahwa perkembangan organisasi sektor publik yang semakin pesat menuntut pemerintah untuk melakukan kinerja yang baik dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Kinerja pemerintah dikatakan yang baik dapat dilihat dari tingkat pencapaian hasil yang dilaksanakan secara nyata dan maksimal. Tuntutan akan kinerja pemerintah yang baik ini terjadi hampir di semua pemerintahan, seiring dengan diterapkannya konsep otonomi daerah

dan penetapan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan pemerintahan, termasuk pemerintah di Kabupaten Tuban

Adanya perubahan paradigma pemerintah dari sentralistik (terpusat) ke desentralistik (otonomi daerah) sangat mempengaruhi dinamika penyelenggaraan pemerintah daerah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan berwibawa (*good governance*). Hal tersebut menimbulkan konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efektif dan efisien. Dengan pengalokasian dana secara baik, maka akan berimplikasi pada pembangunan daerah dapat berjalan sesuai yang diharapkan.

Seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah, warga negara dan masyarakat semakin cerdas serta kritis menuntut agar dilakukan transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik. Dalam penerapannya *good governance* tidak terlepas dari adanya prinsip akuntabilitas dan transparansi. Akuntabilitas adalah kewajiban pemerintah daerah selaku *agent* (pemegang amanah) untuk memberikan pertanggungjawabannya kepada pemberi amanah (*principal*).

Jatimpos.co dalam nota keuangan Bupati Tuban tentang rancangan APBD 2022 bahwa disimpulkan pendapatan daerah tahun anggaran 2022 direncanakan sebesar 2.081.873.318.487. Sedangkan belanja direncanakan 2.235.041.770.727. Sehingga antara pendapatan dengan belanja daerah terjadi defisit sebesar 153.168.452.240.

Bupati Tuban Aditya Halindra Fardzky mengatakan kondisi pendapatan ini dipengaruhi dari dana transfer atau pendapatan sah lainnya dari provinsi maupun pusat yang belum diterima atau dicairkan oleh Pemkab Tuban. Banyak sebab yang mempengaruhi belum dicairkannya dana transfer atau pendapatan yang sah salah satunya yaitu refocusing anggaran. Selain itu Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) pencairannya juga belum optimal.

Estimasi pendapatan daerah pada 2022 rinciannya, PAD sebesar 556.364.111.487, Pendapatan Transfer 1.435.643.437.000, sedangkan dari Lain-lain Pendapatan yang Sah direncanakan sebesar 89.865.770.000, sehingga total estimasi pendapatan yang diterima pada 2022 sebesar 2.081.873.318.487. Pemerintah daerah biasanya mengandalkan dari sisa lebih perhitungan anggaran (Silpa) tahun 2021 untuk menambah belanja.

Terkait rencana pendapatan dan belanja pada 2022 yang berpotensi mengalami defisit, Ketua DPRD Tuban Miyadi menanggapi bahwa antara dana masuk dan keluar tentunya sudah diestimasi berdasarkan perhitungan. Pembiayaan atau pendapatan dari dana sharing belum sepenuhnya diterima oleh Pemerintah Kabupaten Tuban. Kendati demikian, bukan berarti Pemkab Tuban akan mengurungkan niatnya untuk membangun Tuban.

Selain itu, untuk mendongkrak nilai pendapatan di 2022, Miyadi mengatakan, penyerapan anggaran dari seluruh OPD pada 2021 berpotensi Silpa, karena

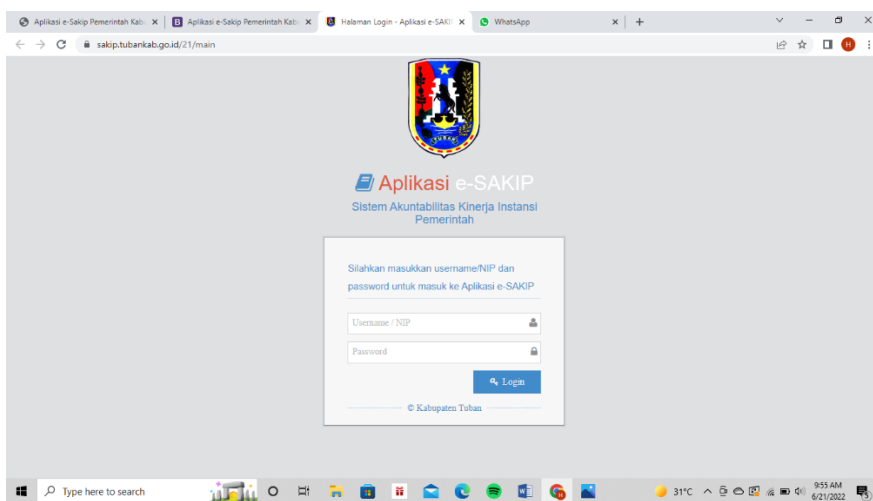
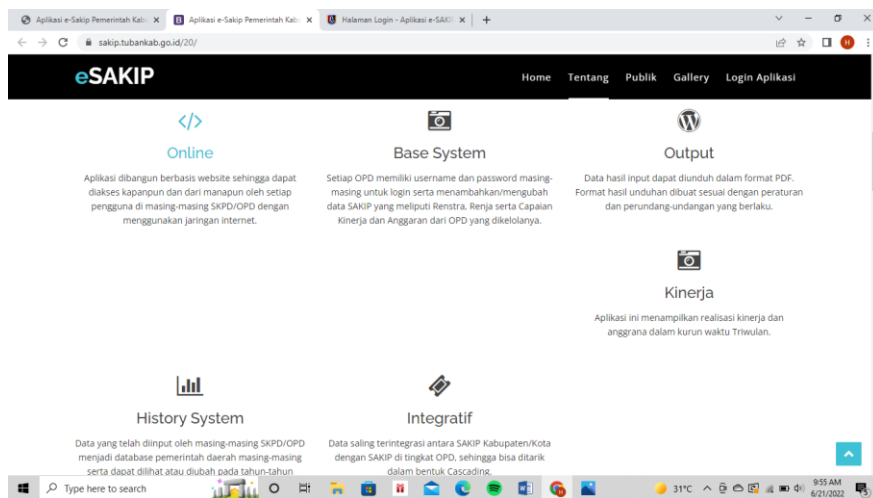
penyerapan anggaran diprediksi hanya akan sampai 85%, termasuk pula lembaga DPRD yang diperkirakan Silpa 6,8 miliar yang harus dikembalikan ke kas daerah.

Seperti yang diketahui APBD Tuban masih mengandalkan anggaran dana *sharing* atau pendapatan transfer. Jumlahnya sekitar 68,96% dari total APBD. Sisanya didapat dari PAD dan pendapatan lain yang sah.

Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Tuban 2019 permasalahan utama Pendapatan Daerah Kabupaten Tuban antara lain, 1. Masih tingginya ketergantungan pada dana transfer dan ketidak pastian besaran/alokasi yang akan diterima; 2. Belum optimalnya kinerja beberapa unit usaha daerah, sehingga kontribusi terhadap PAD masih relatif rendah; 3. Keterbatasan jumlah sumber daya pengelola pendapatan, sehubungan dengan luasnya cakupan objek pendapatan; dan 4. Belum adanya informasi kepastian besaran bantuan keuangan yang akan diterima dari pemerintah provinsi, pada saat penyusunan target pendapatan APBD.

E-sakip merupakan aplikasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang bertujuan untuk memudahkan proses pemantauan dan pengendalian kinerja dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan kinerja unit kerja, sehingga aplikasi tersebut dapat diakses dengan mudah kapanpun dan dimanapun. Namun yang menjadi masalah adalah aplikasi tersebut hanya bisa diakses masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Sehingga menyulitkan masyarakat untuk mengakses dalam melakukan pengawasan dan pengendalian kinerja dalam rangka meningkatkan akuntabilitas.

Gambar 1.1 Aplikasi E-SAKIP Kabupaten Tuban



Pasal 116 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007

menambahkan satu ayat, yaitu ayat 4a yang berbunyi: “Untuk memenuhi asas

tansparansi, kepala daerah wajib menginformasikan substansi APBD kepada masyarakat yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah”.

Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat tahun 2020 meliputi Neraca per 31 desember 2020, Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Laporan Saldo Anggaran Lebih, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas untuk tahun yang berakhir pada tanggal tersebut seta Catatan atas Laporan Keuangan. LKPP adalah tanggungjawab pemerintah.

Tujuan pemeriksaan BPK adalah memberikan opini atas kewajaran penyajian LKPP. Opini diberikan dengan memberikan mempertimbangkan aspek kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), kecukupan pengungkapan sesuai dengan pengungkapan yang diatur dalam SAP, kepatuhan terhadap perundang-undangan, dan epektifitas sistem pengendalian intern. Pemeriksaan dilakukan dengan berpedoman Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) yang ditetapkan dengan peraturan BPK Nomor 01 Tahun 2017. BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas LKPP Tahun 2020. BPK menemukan 26 permasalahan terkait kelemahan pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan penelitian sebelumnya, pada peneliti ini menggunakan variabel laporan keuangan sebagai independen. Sesuai dengan uraian yang telah dijelaskan laporan keuangan harus disajikan secara transparan dan akuntabel, dan

pemerintah daerah harus memberikan kemudahan akses untuk masyarakat. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Kurniawan & Rahayu (2018) menunjukkan hasil penelitian bahwa penyajian laporan keuangan dan aksesibilitas laporan keuangan memiliki pengaruh secara simultan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Penyajian laporan keuangan secara parsial berpengaruh signifikan dengan arah positif, dan aksesibilitas laporan keuangan secara parsial berpengaruh signifikan dengan arah positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan penelitian Darbianda (2018) menyatakan bahwa Penyajian laporan keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Aksesibilitas laporan keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Penyajian laporan keuangan daerah dan aksesibilitas laporan keuangan daerah secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan penelitian Novatiani (2019) menyatakan bahwa Transparansi berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah pada SKPD Kabupaten Bandung Barat. Akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah pada SKPD Kabupaten Bandung Barat.

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kabupaten Tuban, motivasi penulis mengambil subjek pada pemerintah Kabupaten Tuban melalui berbagai pertimbangan seperti masih kurangnya aksesibilitas masyarakat dalam memantau dan pengendalian kinerja untuk meningkatkan akuntabilitas dan juga ketertarikan peneliti terhadap fenomena penyajian laporan keuangan aksesibilitas dan akuntabilitas. Motivasi lain dari penulis yaitu masih minimnya penelitian yang dilakukan pada pemerintah Kabupaten Tuban, khususnya tentang penyajian laporan keuangan, aksesibilitas dan akuntabilitas.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Penyajian Laporan Keuangan dan Aksesibilitas terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Tuban”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian ini adalah:

1. Apakah penyajian laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban ?
2. Apakah aksesibilitas berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji apakah penyajian laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban.
2. Untuk menguji apakah aksesibilitas berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban ?

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini mengharapkan dapat memberi manfaat bagi:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan menambah referensi bagi para pembaca serta dapat memberikan masukan terhadap kinerja Instansi Daerah di Kabupaten Tuban.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat dijadikan rekomendasi mengimplementasikan penyajian laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban.

- b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai penyajian laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis tentang penyajian laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Tuban.