

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan otonomi daerah menjadi kesempatan yang baik untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Salah satu tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut adalah untuk menciptakan *Good Governance*, yaitu tata kelola pemerintahan yang baik ditandai dengan adanya transparansi, akuntabilitas publik, partisipasi, efisiensi dan efektivitas serta penegakan hukum. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu adanya hubungan antar susunan pemerintah daerah dan keanekaragaman daerah (Renyowijoyo, 2013).

Dalam mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, pemerintah mempunyai upaya untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban atas penggunaan keuangan daerah secara tepat waktu dan penggunaan anggaran dilakukan secara efektif dan efisien. Dalam mengelola keuangan daerah dibutuhkan standar akuntansi pemerintah yang digunakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dapat diterima secara umum. Pelaporan keuangan yang dilakukan pemerintah harus didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai keterbukaan pelaporan (Fauziyah, 2017).

Akuntabilitas berupa tindakan atas pengembalian keputusan berperilaku sesuai dengan kewajiban dan wewenangnya dalam mengelola keuangan daerah. Bentuk pengembalian keputusan yang dilakukan pemerintah adalah melakukan keterbukaan atas kewajiban dan kewenangan yang telah dilakukan serta ketercapaian dan keberhasilan terhadap kebijakan yang telah diambil. Pengambilan keputusan disesuaikan dengan peraturan yang berlaku umum, sehingga masyarakat dapat mudah mengetahui tentang kinerja pemerintahan sebagai bentuk haknya dalam kehidupan bernegara. Selain itu masyarakat juga dapat menuntut pertanggungjawaban atas kinerja pemerintah terkait pengelolaan keuangan daerah jika terjadi tindakan penyelewengan (Purba & Amrul, 2017).

Menurut (Fauziyah, 2017) dalam memenuhi akuntabilitas keuangan, pemerintah daerah harus memenuhi keterbukaan, kemudahan, dan *accessible*. 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. Agar akuntabilitas publik terjamin, diperlukan suatu penyajian informasi keuangan yang utuh dalam laporan keuangan.

Dalam fenomena yang terjadi, Kota Bekasi pada tahun 2019 menerima hasil evaluasi atas penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) dengan predikat B. Dari hasil tersebut Kota Bekasi dianggap sudah melakukan *trend* positif pada sistem akuntabilitasnya. Secara

tiga tahun berturut-turut Kota Bekasi memperoleh penilaian B dan pada tahun tahun sebelumnya Kota Bekasi harus puas dengan predikat CC. Peningkatan nilai tersebut didukung oleh semakin baik mengimplementasikan e-SAKIP, sejalan dengan program Bekasi Smart City yaitu sebuah moda transportasi umum yang dikelola oleh Pemerintah Kota Bekasi.

Penerapan e-SAKIP dengan penerapan *e-budgeting*, *e-monev* dan *e-planning* sehingga kinerja dari pemerintah dapat mudah diakses oleh masyarakat ([http://wartakota.tribunnews.com/pemkot-bekasi-raih-predikat B-Tahun 2019](http://wartakota.tribunnews.com/pemkot-bekasi-raih-predikat-B-Tahun-2019), diakses pada 12 April 2020). Diharapkan atas pencapaian nilai tersebut Kota Bekasi dapat terus meningkatkan akuntabilitas dengan terus memperbaiki kinerjanya terhadap masyarakat sehingga dapat menyusul Kota Bandung dengan nilai BB yang memiliki nilai SAKIP tertinggi di Jawa Barat. (<https://www.bekasikota.go.id/detail-penilaian/akuntabilitas>, diakses pada 12 April 2020).

Pada pengelolaan keuangan daerah tingkat kelurahan, akuntabilitas pengelolaan dana kelurahan penting agar dapat mengurangi tudingan unsur politis dari dana kelurahan yang telah dianggarkan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Alokasi dana kelurahan pada tahun 2019 diiringi dengan aspek perencanaan yang tepat agar tidak menjadi alat politik dan kepentingan pribadi. Alokasi dana kelurahan harus akuntabel dan transparan untuk laporan pertanggungjawaban keuangan kelurahan tersebut. Dana kelurahan digunakan untuk mendorong partisipasi masyarakat guna kegiatan pemberdayaan masyarakat di kelurahan yang diputuskan pada Musyawarah

Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) (<http://amp-beritasatu.com>, diakses pada 25 April 2020). Proses pelaksanaan Musrenbang tidak lepas dari tanggung jawab kelurahan sebagai panitia dan fasilitator dalam perumusan kebijakan penetapan program yang akan dibawa ke tingkat kecamatan dan tingkat kota, dari proses Musrenbang tersebut perlu adanya akuntabilitas dari pihak kelurahan. Akuntabilitas aparatur kelurahan sangat menentukan kebijakan yang diambil dalam musrenbang.

Alokasi Dana Kelurahan menurut UU No.23 tahun 2014 menyebutkan bahwa 5% dana yang bersumber dari APBD Kabupaten/Kota ini di berikan untuk Kelurahan yang Salah satunya adalah untuk Pemberdayaan Masyarakat. Dalam mengelola dan mengatur Alokasi Anggaran kelurahan (AAK), Perangkat Kelurahan diharuskan memenuhi beberapa prinsip sesuai dengan Perwal Nomor 34 Tahun 2015 yakni Transparansi, Akuntabilitas, Teknokratik, dan Partisipatif. Hal ini tentu saja sangat dipengaruhi oleh kemampuan Perangkat Kelurahan dalam mengelola AAK agar sesuai dengan maksud dan tujuan dari AAK itu sendiri. Kelurahan juga merupakan satuan kecil pemerintah yang langsung berhadapan dengan masyarakat karena berada diwilayah masyarakat itu tinggal. Oleh karena itu, Kelurahan mempunyai hak sendiri untuk mengelola dan mengatur berbagai Anggaran Keuangan Kelurahan guna meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Wujud dari program otonomi pengelolaan anggaran terdapat dalam bentuk Penguatan Manajemen Kelurahan. Masing-masing Kelurahan ini diberi

wewenang/otonomi pengelolaan Anggaran sendiri, ini merupakan implementasi dari konsep Otonomi Daerah.

Proses otonomi pengelolaan anggaran Kelurahan dimulai dari Rencana kerja yang dibuat oleh Kasi (Kepala Seksi) yang ada di Kelurahan dan isinya mencakup Musrenbang atau Musyawarah rencana pembangunan yang merupakan wadah bagi aspirasi dari lapisan elemen masyarakat seperti RT, RW, dan tokoh masyarakat serta mitra kerja yang berada dalam kawasan Kelurahan. Rencana Kerja Kelurahan ini kemudian dilanjutkan ke tingkat kecamatan. Dari tingkat kecamatan ini kemudian digunakan sebagai bahan untuk menyusun RKA-SKPD (Rencana Kegiatan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah). Penyusunan RKA-SKPD ini dilakukan di BAPEDA (Badan Perencanaan Daerah) Kota Bekasi dan dalam penyusunan RKA-SKPD ini disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing Kelurahan tersebut. Setelah disetujui dan ketok palu, maka disebut Dana Pengguna Anggaran (DPA) yang dapat di ambil di Badan Keuangan Daerah atau DPPKD Kota.

Pengoptimalan sistem akuntansi keuangan daerah dapat dilakukan dengan memberikan informasi dan pengungkapan atas kinerja keuangan pemerintah. Tuntutan terhadap sistem akuntansi keuangan daerah adalah untuk memperbaiki sistem pencatatan dan pelaporan demi mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah baik (Purba & Amrul, 2017). Dengan adanya sistem akuntansi keuangan daerah yang baik hal tersebut sejalan dengan aksesibilitas laporan keuangan yang dimiliki oleh pemerintah

daerah. Aksesibilitas memiliki keterkaitan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Aksesibilitas yang efektif tergantung kepada akses publik terhadap laporan pertanggungjawaban maupun laporan temuan yang dapat dibaca dan dipahami. Aksesibilitas laporan keuangan daerah merupakan kemudahan bagi pengguna laporan keuangan untuk mengakses laporan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mampu memberikan kemudahan akses bagi para pengguna laporan keuangan, tidak hanya kepada lembaga legislatif dan badan pengawasan tetapi juga kepada masyarakat yang telah memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dana publik (Kurniawan & Rahayu, 2019).

Dalam mengantisipasi terjadinya penyalahgunaan yang berkepanjangan dalam penggunaan laporan keuangan, maka pemerintah mensyaratkan adanya pengendalian internal yang dilakukan secara menyeluruh pada setiap lingkungan pemerintahan, baik itu di pusat ataupun daerah. Sehingga pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.60 tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Intisari dari PP 60/2008 ini adalah terciptanya suatu sistem pengendalian intern pemerintah yang dapat mewujudkan suatu praktik-praktik *Good Governance*. Pengendalian internal memiliki tugas sebagai media evaluasi terhadap analisis varian (selisih) antara pendapatan dan belanja daerah untuk mengantisipasi tindak penyelewengan dimasa mendatang. Dengan memiliki sistem pengendalian yang baik diharapkan pemerintah dapat mengoptimalkan kinerjanya dan membuat pelaporan keuangan yang lebih akuntabel (Mahmudi, 2016).

Sedangkan Peraturan Pemerintah tersebut sebenarnya murni mengadopsi pendekatan dari *Government Accounting Organization (GAO)* yang menginduk kepada *Committee of Sponsoring Organization of The Tradeway Commission (COSO)* memiliki beberapa unsur yang dilaksanakan menyatu dan terintegrasi dari kegiatan instansi pemerintah yaitu unsur lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian informasi dan komunikasi, dan pemantauan pengendalian intern.

Tingkat keberhasilan sistem pengendalian intern dapat diukur dari *Good Government Governance (GGG)* yang baik, yang tercermin dalam laporan kinerja pemerintahan dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah yang akuntabel, yang nantinya akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta dilanjutkan dengan keluarnya opini audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Laporan keuangan pemerintah harus memenuhi kriteria laporan keuangan yang berkualitas, ditetapkan dalam kerangka konseptual akuntansi pemerintahan PP No.12 Tahun 2019, yaitu: keandalan, relevan, dapat diperbandingkan, dan dapat dipahami. Pemenuhan terhadap karakteristik tersebut, sebagai akuntabilitas atau pertanggungjawaban bahwa pemerintah telah mengelola dana publik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan (Mahmudi, 2016).

Pada fenomena yang terjadi pada APBD Pemerintah Kota Bekasi Tahun 2019, dari sisi anggaran memiliki kelemahan dalam pengendalian internal pembelanjaan, namun hal tersebut diantisipasi dalam proses perencanaan anggaran berupa *marking* belanja dan menggenjot pendapatan daerah secara

maksimal, namun akhirnya ada kelemahan pada pengendalian internal yang menjadikan kas daerah mengalami permasalahan. Dari permasalahan tersebut solusi yang diambil adalah merekturisasi keuangan daerah dan melakukan tunda bayar terhadap belanja langsung dan mengurangi kegiatan yang dilakukan secara besar-besaran untuk efisiensi kas daerah. Hal yang menjadi perdebatan adalah program Kartu Sehat program pemerintah kota yang dianggap beban keuangan daerah paling besar, kedepannya program Kartu Sehat akan dilakukan evaluasi dan audit dengan mencari formula yang tepat dalam pelayanan ke masyarakat. ([www.radarmusantara.com](http://www.radarmusantara.com), diakses pada 12 April 2020).

Adanya temuan pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan mengungkapkan bahwa penatausahaan kas daerah belum tertib yang mengakibatkan adanya selisih pencatatan antara bidang perbendaharaan dan pihak-pihak bank, antara lain: (1) Pemerintah Kota Bekasi belum menerapkan *Treasury Single Account* di mana Pemerintah belum melakukan transaksi secara penuh pada Bank BJB sebagai Rekening Kas Umum Daerah (RKUD), sehingga terdapat rekening lain yang dikelola Badan Usaha Daerah (BUD) yang terdiri dari empat rekening penerimaan pada empat bank dan 11 rekening deposito pada tujuh bank; dan (2) Kepala bidang perbendaharaan selaku kuasa BUD tidak melakukan penatausahaan kas daerah secara tertib dalam melaksanakan penatausahaan kas daerah. ([www.toptime.co.id](http://www.toptime.co.id), diakses pada 12 April 2020)



Pada dasarnya masyarakat (publik) memiliki hak dasar terhadap pemerintah, yaitu: hak untuk mengetahui, hak untuk diberi informasi dan 7 (tujuh) hak untuk didengar aspirasinya. Laporan keuangan pemerintah merupakan hak publik yang harus diberikan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hak publik atas informasi keuangan muncul sebagai konsekuensi konsep pertanggungjawaban publik. Pertanggungjawaban publik mensyaratkan organisasi publik untuk memberikan laporan keuangan sebagai bukti pertanggungjawaban (*accountability*) dan pengelolaan (*stewardship*) (Harahap, 2015).

Beberapa penelitian telah dilakukan terkait akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, penelitian terdahulu telah membuktikan dengan penelitian Superdi (2017) dan Angraini (2016) bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang artinya semakin baik sistem akuntansi keuangan daerah maka bentuk akuntabilitas suatu pemerintahan semakin baik. Sedangkan penelitian Purba dan Amrul (2017) menyatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah karena pada penelitian yang dilakukan sistem akuntansi keuangan daerah belum optimal untuk dijalankan.

Penelitian juga dilakukan oleh Superdi (2017) dan Fikrian (2017) yang menyatakan bahwa aksesibilitas berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah karena dengan mudahnya masyarakat

mengakses laporan keuangan maka pemerintah semakin akuntabel dalam menjalankan tanggung jawabnya.

Penelitian yang dilakukan oleh Rahma (2017) dan Kawatu & Kewo (2019) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah hasil tersebut menunjukkan dengan adanya pengendalian internal yang baik maka pemerintah lebih tanggung jawab dan akuntabel dalam mengelola keuangannya. Hasil lain ditunjukkan oleh penelitian yang dilakukan oleh Purba dan Amrul (2017) yang menyatakan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah hal ini disebabkan masih banyak oknum-oknum yang tidak mengetahui kerja dan tanggung jawabnya.

Berdasarkan fenomena terdahulu terkait dengan variabel independen tersebut, peneliti tertarik untuk menggunakan bahan penelitian di luar dari kasus di atas yakni Pemerintahan Kota Bekasi. Peneliti mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi kepada para akademisi dalam melakukan pengembangan penelitian di masa yang akan datang serta dapat dijadikan bahan referensi khususnya di bidang akuntansi sektor publik mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Dalam hal ini, peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian **“Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Aksesibilitas Laporan Keuangan, dan Pengendalian Internal Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah”**.

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, berikut merupakan rumusan masalah dalam penelitian ini:

1. Apakah terdapat pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah?
2. Apakah terdapat pengaruh aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah?
3. Apakah terdapat pengaruh pengendalian internal terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah ?

**C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti menentukan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
2. Mengetahui pengaruh aksesibilitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.
3. Mengetahui pengaruh pengendalian internal terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

**D. Kebaruan Penelitian**

Beberapa penelitian terdahulu telah melakukan penelitian terkait akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, namun variabel yang dilakukan dalam pengujian tersebut berbeda-beda. Peneliti ingin melakukan pengujian

dengan menggunakan variabel Sistem Akuntansi Keuangan Daerah bersama Pengendalian Internal, peneliti memilih kedua variabel tersebut karena kedua variabel belum banyak yang diuji secara bersamaan pada suatu penelitian.

Penelitian ini dilakukan pada kelurahan pada Kota Bekasi. Pada objek tersebut belum pernah diteliti mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada tingkat kelurahan. Menurut Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 16 Tahun 2015, kelurahan menjadi unit dari kecamatan selaku kuasa pengguna anggaran yang membuat laporan keuangan dengan melaporkannya ke Walikota Bekasi melalui kecamatan.