

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akuntansi sektor publik adalah sistem akuntansi yang dipakai oleh lembaga-lembaga publik sebagai salah satu 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 nonpemerintah. Lembaga publik mendapat tuntutan dari masyarakat untuk dikelola secara akuntabilitas, transparan dan bertanggungjawab.

Akuntabilitas, transparansi dan pertanggungjawaban tersebut diharapkan masyarakat terwujud dalam pengelolaan keuangan daerah/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Wujud dari akuntabilitas, transparansi dan pertanggungjawaban pengelolaan APBD dalam pelayanan masyarakat adalah dengan dibuatnya laporan pertanggungjawaban. Pentingnya Akuntabilitas dan Transparansi ini terlihat pada Kepres No.7 Tahun 1999 dimana pemerintah mewajibkan setiap instansi pemerintah pusat maupun daerah sampai eselon II untuk menerapkan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Sehubungan pentingnya keterbukaan informasi tentang kegiatan dan aktivitas Pemerintah Daerah juga diterbitkannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU-KIP) tentang transparansi kegiatan dan aktivitas Pemerintah Daerah.

Akuntabilitas dan transparansi adalah azas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan APBD harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai kedaulatan tertinggi. Ciri utama dalam pengelolaan APBD adalah akuntabilitas dan transparansi. Salah satu elemen penting dalam rangka perwujudan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah adanya pengelolaan APBD yang baik (*Good Financial Governance*).

Tercapainya pengelolaan APBD yang baik tidak terlepas dari adanya pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung pengguna anggaran itu sendiri (pengawasan melekat). Selain dilakukan oleh atasan langsung pengguna anggaran itu sendiri pengawasan juga dilakukan oleh legislatif dan lembaga pengawas khusus (*oversight body*) yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian APBD. Pengawasan APBD diperlukan untuk mengetahui apakah perencanaan yang telah disusun dapat berjalan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Pengelolaan APBD yang baik sangat penting bagi kelangsungan dan perkembangan organisasi karena erat kaitannya dengan kelangsungan kesejahteraan masyarakat luas. Pengelolaan APBD yang baik merupakan penerapan prinsip *Value for Money (VfM)* dan mutlak dilakukan. Implementasi prinsip *value for money* diyakini dapat memperbaiki kinerja sektor publik. *Value for Money* merupakan prinsip pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama, yaitu : ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

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 publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Sedangkan transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu diakses pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

Fenomena pengelolaan APBD ini terlihat bahwa informasi penyelenggaraan pemerintahan terkait dengan pengelolaan APBD secara terbuka cepat dan tepat kepada masyarakat belum didapatkan masyarakat, publik tidak mendapatkan pelayanan yang memuaskan, masyarakat tidak dilibatkan dalam proses pembangunan dan pemerintahan. Semua badan publik tidak memberikan disposisi secara tertulis soal dokumen rencana kerja atau rencana anggaran pada dinas/satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Tidak mengumumkan hasil audit BPK setiap tahunnya.

Di samping itu organisasi sektor publik membutuhkan akuntansi untuk mencatat, melaporkan dan mempertanggungjawabkan aktivitas keuangan yang telah terjadi, dimana produk akhirnya berupa laporan keuangan yang terdiri dari

laporan arus kas, neraca, laporan operasional, laporan perubahan ekuitas, laporan saldo anggaran lebih, laporan realisasi anggaran dan catatan atas laporan keuangan (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010). Laporan keuangan yang dihasilkan tersebut akan memberikan informasi bagi pihak yang berkepentingan dalam pembuatan keputusan. Akuntansi di organisasi sektor publik bertujuan bagi manajer publik untuk mempertanggungjawabkan aktivitas keuangan kepada *stakeholder*, tetapi permasalahan yang muncul di masyarakat adalah meningkatnya tuntutan masyarakat atas pelaksanaan akuntabilitas organisasi publik karena masyarakat beranggapan bahwa apa yang dilakukan pemerintah belum optimal. Tuntutan masyarakat ini terkait dengan transparansi dalam pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak untuk mengetahui (*right to know*), hak untuk diberi informasi (*right to be information*), dan hak didengar informasinya (*right to be heard and to be listened to*) (Mardiasmo,2009:17)

Fenomena sehubungan dengan pelaksanaan akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan pengelolaan APBD adalah : Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) keuangan, BPK-RI menyatakan disclaimer opinion, (menolak memberikan pendapat) terhadap Pemerintah Kabupaten Deli Serdang, sebanyak empat kali sejak tahun 2008, 2009, 2010, 2011. Hal ini disebabkan Pemerintah kabupaten Deli Serdang selaku penyelenggara pemerintahan tidak mematuhi peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan APBD. Pemerintah kabupaten Deli Serdang sendiri tidak memiliki pengendalian intern yang handal

untuk mendukung pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan serta tidak taat azas dalam menerapkan *cut off* (pisah batas 1 Januari – 31 Desember). Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan terutama dalam pos hutang konstruksi dalam penyusunan neraca (Sumut Pos 13 November 2012).

Fenomena lainnya, berdasarkan audit BPK-RI Perwakilan Sumut bahwa laporan keuangan Pemerintah kabupaten Deli Serdang yang *out of content* (amburadul), ditandai dengan pengesahan APBD yang tidak sungguh-sungguh dan melanggar Peraturan Perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat dengan terjadinya pengeluaran yang dananya tidak cukup, bahkan tidak tersedia di APBD. Selain itu dugaan tumpang tindih antara proyek swakelola dan proyek tender, pembayaran yang tidak punya *cut off* (pisah batas). Terjadinya pembayaran tanpa prosedur yang jelas, terjadinya hutang tanpa kegiatan yang jelas, terjadinya pembayaran hutang kepada pihak ketiga tanpa adanya hubungan kerja, dan pembayaran-pembayaran tidak melalui penggunaan cek dan temuan-temuan lainnya (KPK Pos 10 Juni 2013).

Siregar (2011) “SKPD–SKPD merupakan bagian dari sektor publik yang selalu disoroti karena pengelolaan inefisiensi, kobocoran dana, pemborosan dan selalu merugi”. Tuntutan baru agar SKPD-SKPD meningkatkan pelayanan melalui perwujudan *value for money* dalam menjalankan atau melaksanakan kegiatannya. *Value for money* merupakan konsep pengelolaan pelayanan umum yang mendasarkan pada tiga elemen utama yaitu ekonomi, efisiensi, dan

efektivitas. Pengelolaan anggaran dikaitkan dengan *value for money* masih banyaknya anggaran belum dilakukan secara ekonomi (biaya yang tinggi hasil minim, anggaran digunakan tidak didasarkan pada kebutuhan/skala prioritas, penggunaan anggaran yang boros).

SKPD-SKPD seharusnya bisa memperbaiki sejumlah hal yang menjadi penyebab bahwa pelaksanaan pengelolaan anggaran tidak didasarkan pada *value for money*. *Value for money* harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah. Karena dalam konteks otonomi daerah *value for money* merupakan jembatan untuk mengantar Pemerintah Daerah mencapai *good governance* yaitu pemerintah daerah yang transparan, ekonomis, efisien, efektif responsip dan akuntabel.

Siregar (2011) melakukan penelitian yang berjudul Pengaruh Akuntabilitas Publik, Transparansi, dan Pengawasan Terhadap Pengelolaan APBD Dengan Standar Akuntansi Pemerintahan Sebagai Variabel Moderating Pada Pemerintah Kota Siantar, yang merupakan replikasi dari penelitian ini. Diperoleh hasil penelitiannya adalah akuntabilitas publik secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap pengelolaan APBD, sedangkan transparansi dan pengawasan tidak berpengaruh signifikan terhadap APBD. Perbedaan penelitian ini dengan dengan penelitian di atas adalah penelitian yang saat ini dilakukan pada pemerintah kabupaten Deli Serdang, dan dalam penelitian ini tidak digunakan Standar Akuntansi Pemerintahan sebagai variabel moderating.

Siswandi (2013), melakukan penelitian yang berjudul Pengaruh Partisipasi, Akuntabilitas, Transparansi, Efektifitas dan Serta Efisiensi Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Medan Provinsi Sumatera Utara. Diperoleh hasil bahwa partisipasi, akuntabilitas, transparansi serta efektifitas dan efisiensi berpengaruh secara simultan terhadap pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Kota Medan.

Penelitian yang lakukan sekarang menggunakan tiga variabel bebas yaitu akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan serta variabel terikatnya adalah pengelolaan APBD dengan prinsip *value for money*.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka penulis mengadakan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Akuntabilitas Publik, Transparansi Publik, dan Pengawasan Terhadap Pengelolaan APBD (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka identifikasi masalah yang diperoleh dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan berpengaruh terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang ?
2. Apakah akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan sudah terlaksana dengan baik dalam pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang ?
3. Apakah akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan dapat meningkatkan pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang ?

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas maka batasan masalah dalam penelitian ini meliputi perihal akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan dengan pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang.

1.4 Rumusan Masalah

1. Apakah akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan berpengaruh terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang ?
2. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang?
3. Apakah transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang?
4. Apakah pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang?

1.5 Tujuan Penelitian

1. tujuan untuk mengetahui apakah pengaruh akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang
2. Untuk mengetahui apakah akuntabilitas publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang
3. Untuk mengetahui apakah transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang
4. Untuk mengetahui apakah pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Deli Serdang.

1.6 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran dan manfaat yang berarti yaitu:

1. Untuk mengetahui pencapaian akuntabilitas publik, transparansi publik, dan pengawasan dalam rangka pengelolaan APBD dan hubungannya dengan keberhasilan dinas dan badan dalam menyusun laporan pertanggungjawaban.
2. Untuk memberikan masukan yang berarti bagi satuan kerja perangkat daerah (SKPD) sebagai pengguna anggaran dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai fungsi budgeting tentang penggunaan anggaran berdasar *value for money*.
3. Untuk akademisi dan peneliti selanjutnya, diharapkan dapat memberikan referensi bagi penelitian selanjutnya pada khususnya dan bidang ilmu akuntansi sektor publik pada umumnya.