

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasaran pertanggung jawaban ini adalah laporan keuangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah (LAN dan BPKP, 2000). Pemerintah diminta untuk melaporkan hasil dari program yang telah dilaksanakan sehingga masyarakat dapat menilai pemerintah telah bekerja dengan ekonomis, efisien dan efektif atau belum. Akuntabilitas dapat dilihat dari perspektif akuntansi, perspektif fungsional dan perspektif sistem akuntabilitas.

Akuntabilitas publik merupakan pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat terkait dengan aktivitas-aktivitas dan kegiatan-kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya melalui penyajian laporan keuangan, dimana masyarakat mempunyai hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban (Rahayu, 2011)

Akuntabilitas menuntut pemerintah untuk bertanggungjawab terhadap laporan keuangannya mulai dari perencanaan anggaran, pemakaian anggaran serta pelaporan anggaran secara penuh. Akuntabilitas terkait laporan keuangan

tidak hanya mencakup penyajian laporan keuangan, dalam hal ini laporan yang mengandung informasi relevan dan memenuhi kebutuhan pengguna, melainkan juga laporan yang secara langsung tersedia dan dapat diakses diakses oleh pihak-pihak yang menggunakan informasi tersebut (Stelconi (2002) dalam Aliyah dan Nahar,2012)). Selain melalui penyajian laporan keuangan, akuntabilitas yang efektif juga tergantung pada kemudahan dari seseorang dalam memperoleh informasi terkait dalam laporan keuangan. Masyarakat sebagai pihak yang memberikan amanah kepada pemerintah berhak untuk memperoleh informasi keuangan sebagai bentuk akuntabilitas. Namun, publikasi laporan keuangan oleh pemerintah daerah melalui surat kabar, internet, atau cara lain belum menjadi hal umum bagi sebagian daerah. Padahal seperti yang kita ketahui penyelenggaraan pemerintahan serta akuntabilitas pemerintahan yang dapat dilihat melalui laporan keuangannya tidak dapat diketahui tanpa adanya pemberitahuan dari pemerintah kepada masyarakat mengenai informasi sehubungan dengan pengumpulan sumber daya dan sumber dana masyarakat beserta penggunaannya.

Kita ketahui bersama bahwa memang akuntabilitas pemerintahan menjadi fokus utama masyarakat karena akuntabilitas dapat mencegah terjadinya praktek korupsi seperti yang terjadi, karena itu akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja keuangan organisasi kepada pihak luar. Akuntabilitas

keuangan terkait dengan penghindaran penyalahgunaan dana publik (Mardiasmo, 2002, 21). Tahap-tahap dalam akuntabilitas laporan keuangan, mulai dari perumusan rencana keuangan atau penganggaran, pelaksanaan dan pembiayaan kegiatan, evaluasi atas kinerja keuangan, dan pelaksanaan pelaporannya. Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa laporan keuangan adalah bentuk akuntabilitas pemerintahan untuk itu laporan keuangan pemerintah harus disusun secara komprehensif (Mardiasmo, 2002, 36).

Perkembangan teknologi dan ekonomi merupakan acuan dasar dalam mewujudkan pengelolaan keuangan, sehingga terciptanya pemerintahan yang baik sering disebut *Good Governance*.

Bersatu dan bertekad untuk mewujudkan pemerintahan yang baik atau amanah (*good governance*) yang merupakan persyaratan bagi setiap pemerintah untuk memenuhi aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa dan negara. Pengertian *Good Governance* menurut (Mardiasmo, 2002:18) adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintah yang baik. Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (LAN) mendefinisikan *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisiensi dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Good governance menghendaki pemerintah dijalankan dengan mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan yang baik, seperti transparansi

(keterbukaan), akuntabilitas, partisipasi, keadilan, dan kemandirian, serta sumber daya pemerintah daerah yang berada dalam pengelolaan pemerintah benar-benar mencapai tujuan sebesar-besarnya untuk kemajuan dan kemakmuran rakyat dan negara. Penerapan *good governance* tidak lepas dari masalah akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah.

Audit pada organisasi sektor publik tidak hanya mencakup audit atas laporan keuangan dan audit dengan tujuan tertentu, namun juga audit kinerja yang merupakan perluasan dari audit tersebut. Menurut UU No. 15 Tahun 2004 audit kinerja merupakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas aspek ekonomi, efisien, dan efektivitas. Alasan pentingnya dilakukan audit kinerja adalah untuk menciptakan pemerintahan yang akuntabel, selain itu audit kinerja juga sebagai alat evaluasi dan pengarah dalam pengalokasian sumber dana masyarakat, karena dengan dilakukannya audit kinerja akan terwujud pengendalian terhadap kinerja dari pegawai yang terlibat langsung dalam pengelolaan laporan keuangan yang dikeluarkan pemerintah. Kinerja suatu organisasi dinilai baik jika organisasi bersangkutan mampu melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Kinerja yang baik bagi suatu organisasi dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh organisasi yang bersangkutan dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efisiensi dan efektivitas. Konsep ekonomi, efisiensi dan efektivitas saling berhubungan satu sama lain dan tidak dapat diartikan secara terpisah. Untuk

itulah adanya audit kinerja pada organisasi pemerintah sangat dibutuhkan karena selain dapat menilai akuntabilitas laporan keuangan, juga dapat menilai kinerja pegawai. Penilaian yang dapat dilakukan oleh masyarakat terhadap pemerintah melalui pembangunan dan kesejahteraan di daerah.

Mewujudkan laporan keuangan yang akuntabel menuntut pemerintah menyusun serta menyajikan laporan keuangan publiknya sesuai pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), dalam SAP No. 01 menyebutkan bahwa penyajian laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk meningkatkan keterbandingan laporan keuangan serta untuk menyajikan informasi yang berkaitan dengan posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan dari pemerintah. Semua informasi tersebut digunakan oleh pihak yang terkait dengan laporan keuangan dari pemerintah tetapi yang paling penting penyajian laporan keuangan pemerintah ini merupakan pertanggungjawaban dari pemerintah terhadap masyarakatnya sebagai sumber dana. Tujuan-tujuan itulah yang menyebabkan diperlukannya sebuah standar yang paling tidak harus dimiliki oleh laporan yang dibuat pemerintah, standar ini juga memuat pedoman struktur laporan keuangan, dan persyaratan minimum isi laporan keuangan. Persyaratan minimum yang harus dipenuhi laporan keuangan pemerintah paling tidak adalah relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Hal tersebut disebabkan karena organisasi sektor publik merupakan organisasi yang menggunakan sumber dana publik sehingga harus memberikan pertanggungjawaban melalui laporan keuangan

sebagai wujud akuntabilitas. Pemerintah daerah harus bisa menyusun laporan keuangan sesuai standar akuntansi yang diterima umum dan memenuhi karakteristik dari laporan keuangan.

Penelitian yang dilakukan oleh Elvira Zeyn (2011) yang berjudul “Pengaruh *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Akuntabilitas Keuangan”. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut adalah penerapan *good governance* berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan, kemudian standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan.

Penelitian yang dilakukan oleh Ni Made, dkk (2014) dengan judul “Pengaruh Audit Kinerja, Penyajian Laporan Keuangan dan Aksesibilitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Publik”. Hasil yang diperoleh dalam penelitian tersebut adalah audit kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas publik yang tercermin dalam laporan keuangannya, begitu juga dengan variabel independen penyajian laporan keuangan dan aksesibilitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan.

Ni Putu, dkk (2014) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Dan Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Dinas-Dinas di Pemerintah Kabupaten Jembrana)”. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut adalah pemahaman standar akuntansi pemerintah (SAP) berpengaruh terhadap kualitas laporan

keuangan pemerintah daerah, begitu juga dengan pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Azlim, Darwanis dan Usman (2012) dengan judul “Pengaruh Penerapan *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Informasi Keuangan SKPD di Kota Banda Aceh”. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut adalah *good governance* berpengaruh terhadap kualitas informasi keuangan daerah, begitu juga dengan dengan standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas informasi keuangan daerah.

Penelitian lain dilakukan oleh Pribadi dan Maestro (2013) dengan judul “Pengaruh Audit Kinerja Terhadap Peningkatan Kinerja Keuangan PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor”. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut adalah audit kinerja berpengaruh terhadap peningkatan kinerja keuangan.

Berdasarkan ketidak konsistenan hasil penelitian yang sudah ada, penulis melakukan penelitian dengan mengembangkan penelitian dari Elvira Zeyn (2011). Adapun perbedaan penelitian ini terletak pada penambahan variabel audit kinerja dari penelitian Ni Made, dkk (2014). Selain itu perbedaannya juga terletak dari obyek penelitian, penelitian dari Elvira Zeyn mengambil obyek pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kota

Bandung, untuk penelitian yang dilakukan Ni Made, dkk mengambil obyek penelitian pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kota Buleleng.

Berdasarkan uraian diatas yang telah mencakup pembahasan secara tersirat serta terdapat pula fenomena-fenomena yang sedang terjadi yang berkaitan dengan permasalahan akuntabilitas, penerapan *good governance*, audit kinerja maupun standar akuntansi pemerintahan, maka judul penelitian ini adalah **“Pengaruh Penerapan *Good Governance*, Audit Kinerja dan Standar Akuntansi Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Keuangan Pemerintah Daerah”**. Studi Kasus Pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan seperti diatas adapun perumusan masalah dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah penerapan *good governance* berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah ?
2. Apakah audit kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah?
3. Apakah standar akuntansi pemerintah berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah ?

C. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dilakukan di SKPD Kabupaten Karanganyar yang meliputi dinas, badan, dan kantor yang begitu luas. Namun menyadari adanya

keterbatasan waktu, kemampuan, dan cakupan wilayah SKPD yang begitu luas maka penulis hanya mengambil skup penelitian di dinas saja. Berikut adalah daftar dinas yang ada di Pemkab Karanganyar :

NO	DINAS PEMKAB KARANGANYAR
1.	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Jl. KH Wachid Hasyim No. 2, Karanganyar Telp. (0271) 495066; 495138, Fax. (0271) 6491366
2.	Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Komplek Perkantoran Cangakan, Jl. Lawu Karanganyar Telp. (0271) 495014; 495041, Fax. (0271) 494522
3.	Dinas Pertanian, Tanaman Pangan, Peekebunan dan Kehutanan Jl. KH Samanhudi No.2 Komplek Perkantoran Cangakan, Karanganyar Telp. (0271) 494801, Fax. (0271) 495013
4.	Dinas Kesehatan Komplek Perkantoran Cangakan, Jl. Lawu Karanganyar Telp. (0271) 495059; 495526, Fax. (0271) 495102
5.	Dinas Pekerjaan Umum Jl. Lawu No. 371, Komplek Perkantoran Cangakan, Karanganyar Telp. (0271) 495007, Fax. (0271) 495828
6.	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UMKM Jl. Kertapati Badranasri, Cangakan, Karanganyar Telp. (0271) 495024; 495160, Fax. (0271) 495024
7.	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Jl. Kapten Mulyadi, Karanganyar Telp. (0271) 495035; 405402, Fax. -
8.	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Komplek Perkantoran Cangakan, Jl. Lawu Karanganyar Telp. (0271) 495439, Fax. (0271) 495439
9.	Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Jl. Nyi Ageng Karang No. 1, Karanganyar Telp. (0271) 495141; 495925, Faxp. (0271) 494705
10.	Dinas Kebersihan dan Pertamanan Jl. No. Tegal Asri, Bejen, Karanganyar Telp. (0271) 495929, Fax. (0271) 495929
11.	Dinas Peternakan dan Perikanan Komplek Perkantoran Cangakan, Jl. Lawu Karanganyar Telp. (0271) 495003, Fax. (0271) 495003
12.	Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Komplek Perkantoran Cangakan, Jl. Lawu Karanganyar Telp. (0271) 495193; 495031, Fax. (0271) 495193

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang diangkat dan dibahas dalam penelitian ini maka dapat diketahui tujuan yang hendak dicapai oleh penulis. Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini sebagai berikut :

- a. Menguji apakah *good governance* berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah.
- b. Menguji apakah audit kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah.
- c. Menguji apakah standar akuntansi pemerintahan berpengaruh terhadap keuangan pemerintah.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini akan memberikan manfaat bagi pemerintah dalam hal penyusunan laporan keuangannya sebagai bentuk pertanggungjawaban atas dana yang dikelolanya yang berasal dari masyarakat. Manfaat lain dengan adanya penelitian ini yang terkait dengan akuntabilitas laporan keuangan maka pemerintah dapat mengetahui betapa penting akuntabilitas dalam laporan keuangan, dimana dalam penelitian ini akan dapat diketahui alasan pentingnya akuntabilitas laporan keuangan dan faktor apa saja yang dapat mendukung terbentuknya akuntabilitas dari laporan keuangan. Maka

dengan penelitian diharapkan dapat membantu pemerintah menerapkan pemerintahan yang akuntabel dan transparan sehingga dipercaya oleh masyarakatnya.

b. Bagi Masyarakat

Apabila pemerintah menyadari pentingnya pemerintahan yang akuntabel dan transparan maka masyarakat sebagai pihak yang memberikan amanah akan dapat mengawasi secara langsung terhadap penggunaan dana yang berasal dari mereka serta mengawasi kinerja dari pemerintah, selain itu adanya transparansi yang diterapkan pemerintah akan mempermudah masyarakat mengakses laporan pertanggungjawaban dari pemerintah yang berbentuk laporan keuangan. Terwujudnya transparansi dalam pemerintahan akan membantu masyarakat ikut berperan aktif dalam pemerintahan sebagai pihak pengendali dan pengawas. Adanya peran dari masyarakat tersebut maka akan dapat mewujudkan pemerintahan akuntabel yang dapat dipercaya mengemban amanah masyarakat.

c. Bagi Akademis

Dalam penelitian ini penulis mengharapkan dapat memberi masukan dan tambahan informasi mengenai akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan akuntabilitas laporan keuangan pemerintah dan faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas laporan keuangan pemerintah serta dapat dijadikan referensi bagi para peneliti yang akan

meneliti lebih lanjut berkaitan dengan masalah ini, dan untuk menambah perbendaharaan perpustakaan Universitas Muhammadiyah Surakarta.

d. Bagi Peneliti

Penelitian ini membantu peneliti dalam memahami permasalahan akuntabilitas laporan keuangan sektor publik serta menambah wawasan yang lebih luas terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas laporan keuangan pemerintah.

E. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab pendahuluan ini menguraikan secara singkat mengenai isi skripsi atau laporan penelitian ini yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai teori-teori yang diperoleh dari studi pustaka yang berasal dari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah penelitian yang telah ditetapkan untuk selanjutnya digunakan sebagai landasan pembahasan dan pemecahan masalah serta berisi penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang uraian yang berkaitan dengan lokasi dilakukannya penelitian, definisi operasional variabel, populasi dan sampel, metode pengumpulan data dan metode analisis.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan serta menguraikan gambaran objek penelitian, deskriptif data, analisis data dan pembahasan dari hasil analisis data yang telah diketahui.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dari skripsi atau laporan penelitian, dari bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan, keterbatasan penelitian serta saran untuk penelitian mendatang.