

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang Masalah**

Untuk meningkatkan akuntabilitas keuangan secara rutin di Provinsi Jawa Tengah secara langsung diperiksa oleh BPKP sesuai dengan fungsinya, yaitu fungsi pengawasan ([www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id)). Langkah ini sebagai bagian untuk mencapai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang tertata dengan baik, gubernur dan bupati/walikota dapat menerapkan pengelolaan atas kemandirian daerah, ketergantungan daerah, efektivitas realisasi, pengendalian internal, dan kontrol kinerja pemerintah daerah.

Kemandirian daerah adalah kondisi dimana pemerintah daerah membiayai sendiri kegiatan pemerintahannya kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Selain itu, terdapat juga Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur hal-hal mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan kepada masyarakat daerah guna mendapatkan sumber pendanaan bagi pembangunan daerah ([www.anggaran.depkeu.go.id/](http://www.anggaran.depkeu.go.id/))

**Tabel 1.****Historikal Progress Besaran Alokasi Anggaran dalam APBN**

<b>Tahun</b>	<b>Historikal Progress</b>
2008	Nilai transfer dana ke daerah telah mencapai 29,6% total Belanja Negara atau setara dengan Rp292,4 triliun
2011	Pengalokasian telah mencapai Rp412,5 triliun yang terdiri dari alokasi Daper (Dana Perimbangan) senilai Rp347,5 triliun dan alokasi Otsus (Otonomi Khusus) dan Penyesuaian senilai Rp64,9 triliun
2015	Adanya kesepakatan DPR dan Pemerintah atas alokasi Transfer ke Daerah senilai Rp643,8 triliun dandana yang dialokasikan ke Desa senilai 20,7 triliun. Semua alokasi Transfer ke Daerah 2015, besaran (Dana Alokasi Umum) tetap menjadi mayoritas alokasi dana senilai Rp352,8 triliun, disusul DBH (Dana Bagi Hasil) senilai Rp110,0 triliun dan DAK (Dana Alokasi Khusus) senilai 58,8 triliun. Untuk nilai dana yang dialokasikan sebagai Otsus naik menjadi Rp17,1 triliun, Dana Keistimewaan DIY menjadi Rp547,5 miliar dan Dana Transfer Lainnya sebesar Rp104,4 triliun

Sumber : [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id), Data Diolah, 2018

Merujuk pada APBN jika dilihat dari sudut pandang jumlah alokasi anggaran, setiap tahun terjadi peningkatan alokasi Transfer ke Daerah. Bila dilihat dari sudut pandang historis data, maka historikal Progress Besaran Alokasi Anggaran dalam APBN adalah sebagaimana nampak pada Tabel 1. Apabila kemandirian daerah baik maka penerimaan asli daerah yang dihasilkan oleh

pemerintah daerah semakin tinggi dan menyebabkan partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah menjadi semakin tinggi, selain itu akuntabilitas pelaporan keuangan menjadi akuntabel. Hasil penelitian Mudhofar dan Tahar (2016) menunjukkan bahwa kemandirian daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan. Namun hasil berbeda ditunjukkan oleh penelitian Purbasari (2017) bahwa kemandirian daerah tidak memengaruhi akuntabilitas laporan keuangan.

Pada PP Nomor 60 Tahun 2008, disebutkan jika sistem pengendalian internal didefinisikan sebagai suatu sistem yang berfungsi sebagai pemberi kepercayaan yang cukup untuk mencapai efisiensi dan efektivitas tercapai tujuan diselenggarakannya ketaatan terhadap undang-undang, pengamanan aset negara, keandalan laporan keuangan, dan pemerintahan negara. Sistem pengendalian internal yang baik mampu mengurangi segala aktivitas yang kurang sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku sehingga dapat mencegah negara semakin merugi dan kinerja menjadi lebih efektif dan efisien (BPK, 2012). Oleh karena itu, tujuan penyelenggara yang tidak dapat dicapai dengan maksimal atau material, maka akan menimbulkan adanya kelemahan dalam sistem pengendalian internal pemerintahan. Penelitian ini menjelaskan bahwa sistem pengendalian internal memiliki peran dalam menjaga kualitas laporan keuangannya. Hasil penelitian Ramon (2014), Artha, Herawati dan Darmawan (2014) menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal mempunyai pengaruh positif terhadap akuntabilitas laporan keuangan. Namun hasil berbeda ditunjukkan oleh penelitian Fransiska

(2015), Purbasari (2017) memperlihatkan jika kelemahan sistem pengendalian internal secara negatif memengaruhi akuntabilitas laporan keuangan.

Kinerja pemerintah daerah adalah laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah, laporan keterangan pertanggungjawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan yang dibuat oleh pemerintahan daerah. Laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah berupa Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada pemerintah atasan (Bupati/Walikota kepada Gubernur, Gubernur kepada Mendagri), LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban) yang dilaporkan kepada DPRD dan ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang diinformasikan kepada masyarakat. LPPD adalah laporan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selama satu tahun anggaran berdasarkan Rencana Keuangan Pembangunan Daerah (RKPD) yang disampaikan oleh pemerintah daerah kepada pemerintah pusat (Nurhidayati, 2017 :6). Kewajiban melaporkan penyelenggaraan pemerintah daerah oleh pemerintah daerah pusat yang berbentuk LPPD dipergunakan untuk dasar EPPD (Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah), diatur dalam pasal 69 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Tata Cara Pelaksanaan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) di atur dalam PP No. 73 Tahun 2009. EKPPD merupakan suatu sistem pengukuran dengan menggunakan IKK (Indikator Kinerja Kunci) dalam penilaian yang terintegrasi dan mandiri terhadap pemerintah daerah yang dilakukan oleh tim daerah dan tim nasional EPPD (Tim Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah). EKPPD dilakukan tahunan atas LPPD untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dalam upaya

peningkatan kinerja berdasarkan prinsip tata ke pemerintahan yang baik (Nurhidayati, 2017 : 6). Dari Pelaksanaan EKPPD dapat diperoleh gambaran kinerja dari pemerintahan daerah. Kinerja tersebut baik di level pengambil kebijakan maupun di level pelaksana kebijakan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia telah menyebutkan secara tegas bahwa Badan Pemeriksa Keuangan memiliki tugas untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan Negara. Kinerja daerah yang baik dalam menyelenggarakan pemerintahan, seharusnya juga diikuti dengan pencapaian opini tertinggi sebagai hasil dari pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah oleh BPK. Dengan demikian Pengelolaan keuangan negara dapat dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab (Nurhidayati, 2017 : 6). Kinerja pemerintah daerah yang baik akan mendorong tata kelola pemerintahan yang baik. Selain itu, kinerja suatu pemerintah yang semakin baik akan menimbulkan akuntabilitas dan kualitas pelaporan keuangan pemerintah yang semakin baik pula. Hasil penelitian Fantanella dan Rossieta (2014), Mudhofar dan Tahar (2016) menunjukkan bahwa berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan. Namun hasil berbeda ditunjukkan oleh penelitian Purbasari (2017) bahwa tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan.

Penelitian ini merujuk pada penelitian Purbasari (2017) yang mengambil sampel seluruh pemerintahan Kabupaten/Kota di Pulau Jawa pada tahun 2014. Mempunyai dua variabel yaitu variabel kemandirian daerah, sistem pengendalian

internal dan variabel kinerja pemerintah daerah. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa kemandirian daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas laporan keuangan, sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan secara negatif terhadap akuntabilitas laporan keuangan dan kinerja pemerintah daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas laporan keuangan. Adapun perbedaan dengan peneliti sebelumnya, peneliti akan menambahkan dua variabel independen yaitu variabel ketergantungan daerah terhadap pusat dan variabel efektivitas realisasi PAD.

Ketergantungan daerah pada pemerintah pusat adalah bagaimana daerah tersebut dapat mengatasi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Untuk melihat ketergantungan daerah dapat dilakukan dengan mengukur kinerja/kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya dibidang keuangan. Kemandirian pemerintahan daerah berbanding terbalik dengan tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat. Hal ini menyebabkan akuntabilitas laporan keuangannya menjadi semakin baik dan memiliki kemampuan untuk menggali sumber keuangan dan membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.

Efektivitas realisasi Pendapatan Asli Daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dengan anggaran yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Apabila realisasi anggaran oleh pemerintah daerah terpenuhi dalam memobilisasi kegiatan pemerintahannya, maka daerah mampu melakukan penggalan sumber penghasilan dan akan berpotensi menghasilkan penghasilan yang lebih besar.

Berkaitan dengan pemilihan objek dan periode yang digunakan dalam penelitian ini, terdapat pemberitaan mengenai kondisi Akuntabilitas Pemerintah Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2016, dimana Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) masih menemukan berbagai cela atau permasalahan dalam laporan keuangan daerah yang disajikan oleh Pemprov Jawa Tengah, antara lain : (1) Database piutang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) ; (2) Pengalihan aset setelah kebijakan pengelolaan SMA/SMK diambil alih pemerintah provinsi ; (3) Ketidapatuhan 7 SKPD dalam pengadaan barang dan jasa ; (4) Ketidapatuhan dalam menjalankan peraturan gubernur terkait perjalanan dinas; (5) Bantuan kepada pemerintah desa yang tidak sesuai ([www.solopos.com](http://www.solopos.com)). Kondisi akuntabilitas pemerintah provinsi Jawa Tengah sebagaimana ditunjukkan di atas memerlukan adanya pembenahan manajerial guna memastikan untuk tahun-tahun berikutnya bisa mempertahankan WTP dengan memberikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) yang transparan, akuntabel, dan memberikan manfaat kepada banyak orang dengan tanpa cela, diperlukan sinergi dengan aspek kemandirian daerah, ketergantungan daerah pada pemerintah pusat, efektivitas realisasi pendapatan asli daerah, pengendalian internal, dan keteraturan kinerja pada pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul **“Faktor-Faktor yang memengaruhi Akuntabilitas Laporan Keuangan (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah)”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaruh rasio kemandirian daerah terhadap akuntabilitas laporan keuangan pada pemerintah Provinsi Jawa Tengah?
- 2) Bagaimana pengaruh rasio ketergantungan daerah pada pemerintah pusat pada akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah ?
- 3) Bagaimana pengaruh rasio efektivitas daerah terhadap akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah ?
- 4) Bagaimana pengaruh kelemahan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah ?
- 5) Bagaimana pengaruh kinerja pemerintah daerah terhadap akuntabilitas laporan keuangan dipemerintah Provinsi Jawa Tengah?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini antara lain:

- 1) Untuk menguji pengaruh rasio kemandirian daerah terhadap akuntabilitas laporan keuangan pada pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
- 2) Untuk menguji pengaruh rasio ketergantungan daerah pada pemerintah pusat terhadap akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
- 3) Untuk mengetahui pengaruh rasio efektivitas daerah pada akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

- 4) Untuk mengetahui pengaruh kelemahan sistem pengendalian internal pada akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
- 5) Untuk mengetahui pengaruh kinerja pemerintah daerah pada akuntabilitas laporan keuangan di pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat, antara lain sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

- a) Hasil penelitian dapat memberikan jawaban atas perbedaan hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan akuntabilitas bagi organisasi sektor publik, terutama terkait dengan kemandirian daerah, ketergantungan daerah, efektivitas realisasi, kelemahan sistem pengendalian internal, dan kinerja pemerintah daerah, sehingga dapat memperkuat atau bahkan membuat kesimpulan yang baru terkait penelitian tersebut.
- b) Hasil penelitian juga dapat memberikan sumbangan referensi bagi pengembangan ilmu akuntansi sektor publik mengenai pentingnya akuntabilitas bagi organisasi sektor publik.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a) Sebagai rekomendasi kebijakan bagi pemerintah daerah di Indonesia bahwa kemungkinan akuntabilitas bagi organisasi sektor publik dipengaruhi oleh variabel kemandirian daerah, ketergantungan daerah,

efektivitas realisasi, kelemahan pengendalian internal, dan kinerja pemerintah daerah.

- b) Sebagai masukan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam hal penyusunan kebijakan kemandirian daerah, ketergantungan daerah, efektivitas realisasi, kelemahan pengendalian internal, dan kinerja pemerintah daerah sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang berefek pada pemerintah pusat.

### **3. Manfaat Bagi Peneliti dan Akademisi**

- a) Bagi penulis adalah untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis sehubungan dengan kemandirian daerah, ketergantungan daerah, efektivitas realisasi, kelemahan pengendalian internal, dan kinerja pemerintah daerah dan pengaruhnya terhadap akuntabilitas laporan keuangan daerah.
- b) Bagi akademisi akan memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi publik dan bahan referensi penelitian selanjutnya.