

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Keberhasilan dalam otonomi daerah tergantung pada pimpinan dan pegelolaan keuangan negara maupun daerah melalui transparansi dan akuntabilitas (Aliyah dan Nahar, 2012). Tujuan terbentuknya otonomi daerah yaitu untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan meningkatkan daya saing. Terwujudnya transparansi dan akuntabilitas keuangan yaitu dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban (LPJ) keuangan pemerintah yang tepat waktu, efisien, efektif, dapat diandalkan dan disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (Aliyah dan Nahar, 2012). Pemerintah yang menganut prinsip transparansi dan akuntabilitas juga dapat mewujutkan pemerintahan yang *good governance*, yaitu perintahan yang baik, berwibawa, terbuka, adil dan dapat dipertanggungjawabkan. Terselenggaranya *good governance* (kepemerintahan yang baik) dapat mewujutkan pembangunan dan menyelenggarakan pemerintahan secara berdaya guna, bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme serta bertanggungjawab (Primayani, 2014).

Keberhasilan otonomi daerah juga didukung oleh penerapan sistem desentralisasi dalam akuntansi di pemerintah daerah. Pemerintah Indonesia menetapkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Pemerintah Daerah (Zeyn, 2011). Undang–Undang tersebut memberikan keleluasaan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam mobilisasi sumber dana yang ada, menentukan arah, tujuan dan target penggunaan anggaran (Zeyn, 2011).

Pembukuan atas transaksi yang terjadi dilakukan dengan penyajian laporan keungan daerah yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 yang diperbaharui dalam Pemendagri No. 64 tahun 2013 tentang panduan penyusunan kebijakan akuntansi pemerintah daerah, Standar Akuntansi Pemerintah sebagai pedoman akuntan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah. Penerapan SAP sangat penting dalam menentukan kualitas laporan keuangan, karena merupakan acuan wajib dalam penyajian laporan keuangan pemerintah (Sartika, 2015). Penerapan SAP dalam laporan keuangan juga dapat menjadi dasar dalam pengambilan keputusan di pemerintahan dan untuk menunjukkan transparansi serta akuntabilitas (Zeyn, 2011).

Tercapainya akuntabilitas publik dan kinerja sektor publik dapat didukung dengan penerapan konsep *Value For Money* (Primayani dkk, 2014). Seiring dengan isu yang berkembang mengenai sektor publik sebagai sumber kebocoran dana, pembosoran dan institusi yang selalu merugi, membuat pemerintah menerapkan konsep *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya (Mardiasmo, 2002:4). Menurut Mardiasmo (2002:127), *value for*

*money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah, karena dalam kinerja pemerintah harus mempertimbangkan masukan (*input*), keluaran (*output*), dan dampak (*outcome*) secara bersama-sama. Tercapainya *value for money* yaitu apabila organisasi telah menggunakan biaya *input* paling kecil untuk mencapai *output* yang optimum dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Mardiasmo, 2002:7).

Sistem pegendalian intern juga dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas serta kinerja di instansi pemerintah (Ichlasis dkk, 2014). Penerapan sistem pengendalian intern yang baik dapat mencegah terjadinya korupsi atau kecurangan serta penyimpangan dana dan anggaran yang tidak dipertanggungjawabkan. Menurut Mahmudi (2010:24), pengendalian internal terdiri dari kebijakan dan prosedur yang dapat memberikan keyakinan kepada manajemen bahwa tujuan dan sasaran organisasi telah tercapai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah pasal 3 No. 60 tahun 2008, untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, maka pemerintah wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah.

Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah adalah tingkat pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah yang bersifat komprehensif dan mencangkap aspek kebijakan serta penggunaan anggaran kepada publik (Wahyuni dkk, 2014). Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik. Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga – lembaga sektor publik untuk lebih menekankan

pada pertanggung jawaban horizontal (*horizontal accountability*) bukan hanya pertanggung jawaban vertikal (*vertical accountability*) (Mardiasmo, 2002:21).

Objek penelitian ini adalah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Ponorogo yaitu seluruh lembaga atau instansi yang meliputi kantor, dinas dan badan di pemerintahan Kabupaten Ponorogo. Alasan peneliti memilih objek penelitian ini karena dari tahun 2012-2016 ditemukan kasus korupsi atau penggelapan uang di Kabupaten Ponorogo yang mengakibatkan pemerintah harus mengalami kerugian ±17,173 miliar (<http://infokorupsi.com> diakses pada 15 Maret 2017). Selain itu, pemerintah Kabupaten Ponorogo juga kurang transparan atau terbuka mengenai laporan keuangan APBD tahun anggaran 2016. Hal ini terbukti dari penelusuran tim Koran Transparan yang menyatakan bahwa Kabupaten Ponorogo masuk dalam 32 daerah yang tidak mematuhi peraturan Inpres No. 7 tahun 2015 tentang aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi dan Peraturan Komisi Yuridis RI No. 4 tahun 2016 mengenai layanan informasi publik (<http://korantransparansi.com> diakses pada 15 Agustus 2017). Berdasarkan keterangan diatas menunjukkan bahwa akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dan transparansi di Kabupaten Ponorogo belum sepenuhnya diterapkan.

Adapun beberapa penelitian yang mendukung akuntabilitas pengelolaan laporan keuangan yaitu penelitian yang dilakukan oleh Ichlas dkk (2014), menyatakan bahwa Standar Akuntansi Pemerintah dan sistem pengendalian interen secara parsial berpengaruh positif terhadap akuntabilitas

keuangan. Nugraeni dan Budiantara (2015), menyatakan bahwa Standar Akuntansi Pemerintah tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Menurut Primayani dkk (2014), menyatakan bahwa pengendalian internal dan *value for money* berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan. Menurut Santoso (2016), sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif tidak signifikan terhadap akuntabilitas keuangan daerah.

Fenomena yang terjadi mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan saat ini yaitu tidak patuhnya pada peraturan perundang-undangan yang berakibat financial, dimana negara harus mengalami kerugian milyaran rupiah setiap tahunnya yang disebabkan oleh tindakan korupsi, penyimpangan dana atau manipulasi data dan anggaran yang tidak dipertanggungjawabkan (Ichal dkk, 2014). Berdasarkan fenomena diatas alasan peneliti ingin melakukan penelitian ini yaitu untuk mengetahui tingkat akuntabilitas pengelolaan keuangan di daerah, serta penggunaan standar akuntansi pemerintah sebagai pedoman penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kemudian penerapan konsep *value for money* untuk mengukur kinerja pemerintah dan didukung oleh sistem pengendalian intern untuk memantau jalannya pemerintahan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu pada penelitian terdahulu menggunakan variabel *value for money* dan sistem pengendalian intern untuk mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan keuangan, sedangkan pada penelitian ini menambahkan variabel standar akuntansi pemerintah sebagai variabel

independen. Selain itu pada penelitian terdahulu tidak menggunakan laporan keuangan untuk menentukan sampel, sedangkan pada penelitian ini menggunakan laporan keuangan pada tahun anggaran 2016 untuk menentukan sampel.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, Value For Money Dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi Empiris pada Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) di Kabupaten Ponorogo).**

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka masalah penelitian yang akan dikaji adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo ?
2. Bagaimana pengaruh *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo ?
3. Bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo ?

4. Bagaimana pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, *Value For Money*, dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo ?

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo.
2. Untuk mengetahui pengaruh *Value For Money* terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo.
3. Untuk mengetahui pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo.
4. Untuk mengetahui pengaruh Standar Akuntansi Pemerintah, *Value For Money*, dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah di OPD Kabupaten Ponorogo.

### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian bagi berbagai pihak adalah sebagai berikut :

#### **1. Bagi Universitas**

Penelitian ini dapat menambah kekayaan literatur yang dapat digunakan sebagai bahan untuk referensi mengenai pengembangan teori yang berkaitan dengan akuntabilitas pelaporan keuangan.

#### **2. Bagi Instansi**

Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dalam pengambilan keputusan dan sebagai sumber informasi dalam penyajian laporan keuangan yang akuntabilitas, transparan dan sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah.

#### **3. Bagi Peneliti**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan serta pengalaman penulis baik secara teori maupun praktiknya mengenai pengaruh standar akuntansi pemerintah, *value for money* dan sistem pengendalian intern terhadap akuntabilitas pengelolaan laporan keuangan.

#### **4. Bagi Peneliti Yang Akan Datang**

Hasil penelitian dapat dijadikan dan digunakan sebagai referensi dan bahan perbandingan yang relevan untuk penelitian selanjutnya serta dapat menambah pengetahuan terapan dan kepustakaan.