

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang

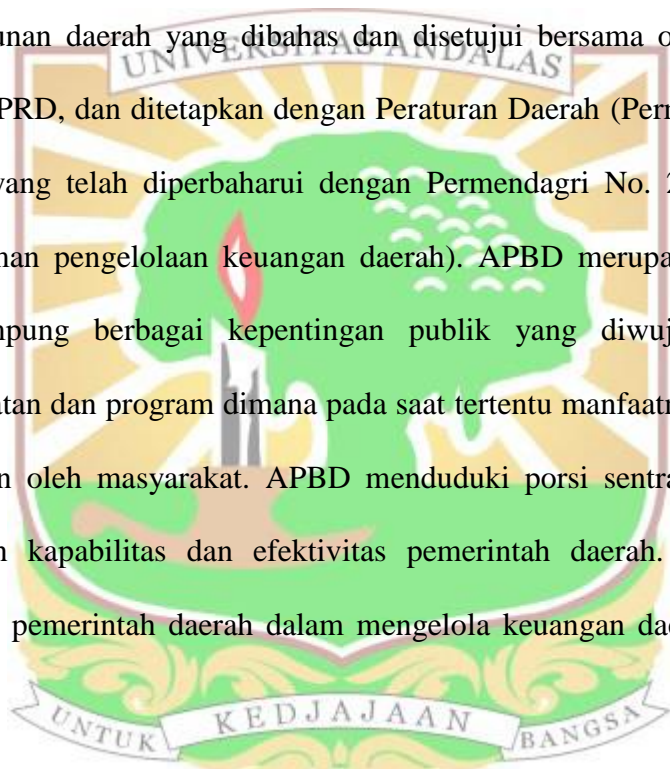
Good governance adalah tata kelola organisasi secara baik dengan prinsip keterbukaan, keadilan, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Syahkroza, 2003). Meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik telah mendorong pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menerapkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

Otonomi Daerah merupakan salah satu wujud nyata untuk mendukung terselenggaranya *good governance*. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang disebut dengan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan ini secara penuh daerah tersebut dapat membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat, artinya daerah diberi kewenangan secara penuh untuk melakukan pengelolaan daerahnya.

Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan *good governance* (Darise, 2007). Pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dapat dilihat dari seberapa besar daerah akan memperoleh dana, tetapi harus diimbangi dengan sejauh mana instrumen atau sistem pengelolaan keuangan

daerah saat ini mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang lebih adil, rasional, transparan, partisipatif, dan bertanggungjawab. Oleh karena itu, hakikat otonomi daerah harus tercermin dalam pengelolaan keuangan daerah baik itu pada perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Permendagri No.13 Tahun 2006 yang telah diperbaharui dengan Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah). APBD merupakan alat/wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program dimana pada saat tertentu manfaatnya benar-benar akan dirasakan oleh masyarakat. APBD menduduki porsi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD adalah pedoman bagi pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah untuk satu periode.



Pengelolaan APBD yang baik menerapkan prinsip *Value for Money* (VfM). VfM merupakan prinsip pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama, yaitu: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. VfM dapat tercapai apabila organisasi telah menggunakan biaya input paling kecil untuk mencapai output yang optimum dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Mardiasmo, 2004). Agar prinsip VfM dapat diterapkan maka harus ditunjang juga dengan pelaksanaan transparansi, akuntabilitas serta pemanfaatan Sistem

Informasi Akuntansi Keuangan Daerah (SIAKD) dalam pengelolaan APBD, sehingga pemanfaatan APBD yang hemat, adil, merata dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dapat tercapai.

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat (Sumarsono, 2009). Transparansi APBD merupakan salah satu aspek penting dalam menjalankan program pemerintah daerah, dan secara umum dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut.

Sedangkan akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Halim, 2006). Jadi dalam hal ini pemerintah bisa disebut sebagai pemegang amanah (*agent*) yang akan mengelola dana yang sudah disumbangkan oleh masyarakat, dan masyarakat sebagai pemberi amanah (*principal*) mempunyai hak untuk mengetahui bagaimana pertanggungjawaban dana tersebut. Instrumen utama dari akuntabilitas adalah anggaran pemerintah, Sukesti (2011) mengatakan bahwa anggaran pemerintah daerah yang dituangkan dalam APBD adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi daerah.

SIAKD merupakan suatu proses identifikasi, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi keuangan dari suatu daerah (provinsi, kabupaten, atau kota) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi (Halim, 2004). Reformasi di bidang keuangan menuntut peningkatan kinerja tata kelola keuangan daerah yang akuntabel dan transparan sebagai salah satu indikator ketercapaian *good governance*, salah satu kriterianya adalah ketepatan dan keakuratan pengelolaan keuangan pemerintah daerah melalui pemanfaatan SIAKD. SIAKD dapat menghasilkan laporan keuangan yang relevan, handal, dan dapat dipercaya (Mardiasmo 2004). SIAKD adalah suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintahan Nomor 56 Tahun 2005 yang telah diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) disebutkan bahwa untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintah yang baik (*good governance*), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan pengelolaan keuangan, dan menyalurkan informasi keuangan kepada publik sebagai wujud transparansi dan akuntabilitas atas kegiatan yang dilakukan pemerintah. Dengan kemajuan teknologi informasi yang berkembang begitu pesat serta potensi

pemanfaatannya secara luas, maka pengelolaan, dan akses terhadap informasi keuangan daerah dapat dilakukan lebih cepat dan akurat (Ahmad, 2008).

Dalam struktur Pemerintah Daerah, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan bagian dari sektor publik yang selalu disoroti, karena kinerja SKPD merupakan instrumen manajemen pembangunan daerah yang akan menentukan kinerja daerah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah (PP.No. 41 Tahun 2007). Pemanfaatan SIAKD oleh SKPD secara menyeluruh diharapkan dapat memenuhi tuntutan dari masyarakat tentang transparansi dan akuntabilitas dari lembaga sektor publik. Dengan adanya fasilitas jaringan sistem informasi akuntansi yang dirancang khusus untuk pengelolaan keuangan daerah baik itu pada perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan maupun pengawasan yang telah tersistem akan mengurangi tingkat kesalahan dan menghemat waktu dalam proses pengelolaannya. Sehingga pengelolaan APBD yang berdasarkan prinsip VFM dapat tercapai.

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang menekankan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Tanggal 1 April 2014, dalam rangka mewujudkan *good governace* serta dalam rangka pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang efisien dan transparan, BPK RI melakukan penandatanganan nota kesepahaman bersama tentang akses data transaksi rekening Pemerintah Daerah Sumatera Barat secara *online* pada PT Bank Pembangunan Daerah (BPD) Sumatera Barat di Kantor Pusat BPK RI, Jakarta (Siaran pers BPK *online*, diakses 28 April 2015).

Kota Padang merupakan kota yang aktivitasnya cukup kompleks di Provinsi Sumatera Barat. Kedudukannya sebagai Ibu Kota Provinsi menjadikan kota ini butuh banyak sumberdaya untuk menjalankan program dan kebijakan yang sudah direncanakan. Disamping itu musibah gempa yang terjadi pada tahun 2009, mengakibatkan banyaknya kerusakan fasilitas sarana dan prasarana pemerintah, yang memerlukan perbaikan dan relokasi beberapa infrastruktur fasilitas pemerintah. Karena kondisi tersebut Kota Padang membutuhkan anggaran yang cukup besar dan juga butuh sistem pengelolaan anggaran yang baik agar anggaran yang direncanakan dapat mencapai tujuan.

Persoalan utama pengelolaan anggaran pada Pemerintah Kota Padang adalah: Pertama, masih minimnya penyerapan APBD pada beberapa SKPD Pemerintah Kota Padang (Harian Padang Ekspres, diakses 28 April 2015), yang disebabkan oleh adanya ketakutan dari pejabat pengelola anggaran untuk menggunakan anggaran dan masih adanya proyek dalam proses tender. Kedua, karena penyerapan anggaran minim, kegiatan dan program berjalan lambat sehingga beberapa SKPD serapan anggarannya tidak mencapai target. Berdasarkan data di BPKD (Badan Pengelolaan Keuangan Daerah) Padang, ada beberapa SKPD yang tidak mencapai target. Seperti, Dinas Perindagtamben (13,33%), RSUD Rasidin (25,51%), Bappeda (30,97%), Sekretariat Daerah (35,34%), Dinas Pekerjaan Umum (37,88%), BPMP2T (38,64%), Dinas TRTB dan Perumahan (38,72%), dan Dinsosnaker (42,06%) (PosMetro Padang, September 2015). Persoalan ketiga, adalah timbulnya kesan kebiasaan menghabiskan anggaran diakhir tahun, ada kesan dikejar waktu untuk memakai

anggaran, sehingga hasilnya juga tidak maksimal, karena tujuan utama bukan lagi membangun perekonomian melainkan mempergunakan seluruh anggaran yang biasanya di akhir tahun masih tersisa dalam jumlah besar.

Permasalahan diatas diduga bisa saja terjadi karena belum menyeluruhnya penerapan transparansi, akuntabilitas dan pemanfaatan SIAKD pada setiap SKPD Pemerintah Kota Padang. Dengan transparannya dalam mengambil kebijakan anggaran, kesepakatan bersama antara MUSPIDA, DPR dan Pemko. Kemudian ada akuntabilitas pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan, adanya wewenang dan tanggungjawab yang jelas, pertanggungjawaban alokasi dana yang jelas, dan seluruh proses yang didukung dengan pemanfaatan SIAKD. Maka masalah seperti yang diuraikan diatas dapat diminimalisir, sehingga pengelolaan APBD yang ekonomis, efisien dan efektif dapat terlaksana, dan *good governanve* dapat tercapai. Sejalan dengan salah satu misi Pemerintah Kota Padang yaitu “Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan melayani”.

Penelitian terkait akuntabilitas dan transparansi terhadap pengelolaan anggaran juga pernah dilakukan diantaranya oleh Hadyrianto (2012) yang menunjukkan bahwa akuntabilitas dan transparansi berpengaruh positif terhadap pengelolaan anggaran baik secara parsial maupun secara simultan. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Suparno (2012) diperoleh kesimpulan bahwa akuntabilitas dan transparansi secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan secara parsial, tidak berpengaruh. Sebelumnya penelitian yang hampir sama juga pernah dilakukan oleh Siregar (2011) yang menyimpulkan bahwa akuntabilitas dan transparansi

secara simultan berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan APBD. Secara parsial akuntabilitas berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan APBD, sedangkan transparansi tidak berpengaruh signifikan.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, pada penelitian ini peneliti mengkombinasikan variabel transparansi, akuntabilitas, dan pemanfaatan SIAKD sebagai variabel independen. Sesuai dengan uraian yang sudah dijelaskan diatas, jelaslah bahwa pemanfaatan SIAKD perlu diperhitungkan dalam pengelolaan APBD. Seperti penelitian yang pernah dilakukan diantaranya oleh Bakar (2010) menyimpulkan bahwa secara simultan pemanfaatan SIAKD berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan secara parsial tidak berpengaruh signifikan. Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Diani (2014) menyimpulkan bahwa pemanfaatan SIAKD tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah. Penelitian Ridhawati (2014) menyimpulkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh signifikan terhadap keterandalan laporan Pemerintah Daerah, akan tetapi pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh signifikan terhadap ketepatan waktu laporan keuangan.

Berdasarkan fenomena dan perbedaan hasil penelitian diatas, maka penulis tertarik untuk melanjutkan penelitian ini, apakah transparansi, akuntabilitas dan pemanfaatan SIAKD mempengaruhi pengelolaan APBD pada seluruh SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang, karena berdasarkan Ringkasan DPA SKPD Pemko Padang SKPD yang mempunyai anggaran terbesar pada Pemerintah Kota Padang biasanya berada pada SKPD Dinas.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti merumuskan masalah penelitian ini adalah:

1. Apakah transparansi berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang?
2. Apakah akuntabilitas berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang?
3. Apakah pemanfaatan SIAKD berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang?
4. Apakah transparansi, akuntabilitas, dan pemanfaatan SIAKD berpengaruh signifikan secara simultan terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaruh transparansi terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang.
2. Untuk menganalisis pengaruh akuntabilitas terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang.
3. Untuk menganalisis pengaruh pemanfaatan SIAKD terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang.

4. Untuk menganalisis pengaruh transparansi, akuntabilitas dan pemanfaatan SIAKD secara simultan terhadap pengelolaan APBD pada SKPD Dinas Pemerintah Kota Padang.

1.4. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah dan relevansinya dengan tujuan penelitian tersebut diatas, manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Untuk mengetahui pencapaian transparansi, akuntabilitas dan pemanfaatan SIAKD dalam rangka pengelolaan APBD. Selain itu juga untuk memberikan masukan yang berarti bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pengguna dan pengelola anggaran.

2. Untuk akademisi dan peneliti selanjutnya

Diharapkan dapat memberikan referensi bagi peneliti selanjutnya pada khususnya dan bidang ilmu akuntansi sektor publik pada umumnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab, masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab sebagai berikut:

- 1) Bab I Pendahuluan

Bab ini berisikan latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

2) Bab II Kerangka Teoritis

Bab ini menjelaskan tentang survei literatur mengenai teori-teori yang digunakan sebagai dasar penelitian dan telaah penelitian-penelitian terdahulu.

3) Bab III Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta analisa data.

4) Bab IV Pembahasan

Bab ini membahas tentang hasil penelitian.

5) Bab V Penutup

Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan, saran, implikasi serta keterbatasan penelitian.

