

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu pedoman untuk menilai (mengawasi) apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah sudah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Tata cara penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan yang tidak diatur dengan baik merupakan salah satu penyebab terjadinya krisis ekonomi di Indonesia (Mardiasmo 2001). Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas, masalah penegakan hukum yang sulit berjalan, monopoli dalam kegiatan ekonomi, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat yang memburuk. Masalah-masalah tersebut juga telah menghambat proses pemulihan ekonomi Indonesia sehingga jumlah pengangguran semakin meningkat, jumlah penduduk miskin bertambah, tingkat kesehatan menurun, dan bahkan telah menyebabkan munculnya konflik-konflik di berbagai daerah yang dapat mengancam persatuan dan kesatuan negara Republik Indonesia.

Seiring diterapkan otonomi daerah perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia mengalami kemajuan yang pesat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang pemerintah daerah, sebagai revisi dari undang-undang nomor 32 Tahun 2004 bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi lagi dibagi lagi atas daerah kabupaten dan kota, yang masing masing sebagai daerah otonom. Disamping Undang- Undang

dan peraturan pemerintah tersebut Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada dasarnya semua peraturan tersebut menginginkan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan laporan keuangan.

Akuntabilitas dan transparansi diharapkan dapat terwujud dalam dalam pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas adalah suatu bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan, pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui surat media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Mardiasmo 2006:3) . Sedangkan transparansi adalah kewajiban bagi para pengelola untuk menjalankan prinsip keterbukaan dalam proses keputusan dan penyampaian informasi. Keterbukaan dalam menyampaikan informasi juga mengandung arti bahwa informasi yang disampaikan harus lengkap, benar, dan tepat waktu kepada semua pemangku kepentingan. Tidak boleh ada hal-hal yang dirahasiakan, disembunyikan, ditutup-tutupi, atau ditunda-tunda (Agoes dan Ardana 2009).

Pentingnya akuntabilitas dan transparansi ini terlihat pada Kepres No. 7 Tahun 1999 di mana pemerintah mewajibkan setiap instansi 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, diterbitkan juga Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Keterbukaan Informasi Publik (UU-KIP) tentang transparansi kegiatan dan aktivitas Pemerintah Daerah.

Pemerintahan daerah dapat menciptakan *Good Governance dan Clean Government* dengan melakukan tatakelola pemerintahan dengan baik. Tata kelola pemerintah yang baik (*Good Governance*) adalah landasan bagi pembuatan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah, transparansi dalam mengelola keuangan negara, partipasi dalam membuat kebijakan sementara menandai adanya fenomena demokrasi. Kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah ditandai dengan adanya desentralisasi. Perubahan dalam akuntansi pemerintah yang paling diperlukan adalah standar akuntansi pemerintah. Melalui PP No. 24 tahun 2005, pemerintah menerbitkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), SAP menjadi pedoman pemerintah baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat untuk menyusun laporan keuangan. Bertujuan agar dapat meningkatkan kredibilitasnya dan pada gilirannya akan dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah, sehingga *good governance* dapat tercapai.

Selain dari akuntabilitas dan transparansi pengawasan juga menjadi hal yang sangat penting bagi kesuksesan dalam pengelolaan keuangan di suatu negara atau daerah. Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang dapat menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang di mana pemerintah sebagai pihak yang

mengelola keuangan daerah atau negara berjalan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan dilakukan dengan tujuan dapat mengetahui apakah perencanaan yang telah disusun telah berjalan secara ekonomis, efektif dan efisien. Karena sektor publik menjadi sorotan sebagai sarang dari pemborosan, sumber kebocoran dana dan instansi yang dapat merugikan masyarakat.

Pengelolaan anggaran dan penatausahaan APBD yang baik tidak terlepas dari peran pengelola terutama para pejabat SKPD. Dalam mengelola anggaran yang baik SKPD dapat menerapkan prinsip *value for money* yang merupakan konsep yang menerapkan tiga elemen yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas. *Value for money* dapat tercapai apabila organisasi telah menggunakan biaya input paling rendah untuk mendapatkan output yang maksimal dalam mencapai tujuan organisasi (Mardiasmi 2002:7).

Kesuksesan dalam otonomi daerah juga tidak lepas dari peranan atau partisipasi masyarakat yang dimana terdapat dua aspek yang penting yaitu pengawasan dan inspirasi dari masyarakat yang sebagai pengguna dari jasa publik. Berhubungan dengan pentingnya peran atau aspirasi masyarakat dalam hal pembenahan dan penyuksesan pengelolaan daerah diperlukannya langkah- langkah yang strategis agar partisipasi masyarakat dapat berjalan dengan efektif dan kondusif. Hal ini dapat dilakukan dengan salah satu cara yaitu pengoptimalan lembaga-lembaga

instansi lokal yang non pemerintah sebagai suatu wadah bagi masyarakat untuk memberikan aspirasi mengenai kebijakan-kebijakan pemerintah.

Partisipasi masyarakat berarti memberikan hak kepada masyarakat untuk menyampaikan aspirasi masyarakat untuk memberikan masukan kepada pemerintah daerah mengenai kebijakan-kebijakan yang di rasakan oleh masyarakat. Dan menjadikan aspirasi masyarakat untuk menjadi salah satu untuk pedoman bagi pemerintah untuk mengambil keputusan bersama.

Fenomena yang dapat diamati dalam pengelolaan dan penatausahaan APBD pada saat ini adalah semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas dan transparansi oleh organisasi sektor publik seperti unit-unit kerja pemerintah baik pusat maupun daerah. Yang dimana akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban para pengembal amanah untuk mempertanggungjawabkan kepada yang berhak dan mempunyai wewenang menerima laporan, segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi hak pemberi amanah. 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 (Mardiasmo, 2005).

Berhubungan dengan fenomena yang berkaitan dengan pelaksanaan akuntabilitas, transparansi, pengawasan, standar akuntansi pemerintah dan pengelolaan APBD pemerintah kota Semarang masi adanya ketidak patuhan terhadap ketentuan praturan perundang-undangan dalam pengelolaan keuangan

daerah seperti yang di jelaskan oleh BPK dari hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah kota semarang tahun 2016 antara lain: 1). Penggunaan 8 Bus rapid transit BLU UPTD terminal Mangkang pada koridor III dan IV tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan pembayaran yang tidak ada dasar hukumnya dan adanya kelebihan pembayaran sebesar Rp 192.316.990,50. 2). Pemberian insentif pemungutan pajak daerah tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran sebesar Rp.282.470.858,77 karena adanya komponen tunjangan PPh dalam perhitungannya. 3). Pengendalian belanja barang dan jasa kegiatan reses sebesar Rp.60.480.000,00 tidak di dukung dengan dokumen yang sah.

Selain dari itu fenomena yang bisa diamati proyek puskesmas senilai 3,7 miliar mangkrak, DPRD kota Semarang akan memanggil Dinas Kesehatan(DinKes) terkait mangkraknya pembangunan puskesmas Bugangan, Semarang Timur. Hingga kini proyek yang di biyai APBD kota semarang senilai 3,7 miliar itu hanya mampu di selsaikan kurang dari 80 persen. (*Jawa Pos Radar Semarang, senin 30 maret 2020*)

Pengelolaan anggaran dikaitkan dengan *value for money* dikarenakan masih di temukan penggunaan anggaran yang tidak dilakukan secara ekonomis, efektif dan efisien. Itu bisa dilaihat dari masi ada beberapa kasus yang di temukan di kota semarang yang menggunakan pemborosan dana kurangnya pengawasan pada pelaksanaan kota Semrang. Menggunakan *value for money* diharapkan dapat mencapai pemerintahan yang *good governance* yaitu pemerintah daerah yang transparan, ekonomis, efisien, efektif, responsif dan akuntabel.

Berdasarkan uraian di atas peneliti ingin mengetahui pengaruh akuntabilitas,transparansi,dan pengawasan terhadap pelaksanaan dan penatausahaan APBD di SKPD kota Semarang. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan (Ningsih 2017). Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian Ningsih (2017) adalah penelitian ini menambahkan satu variabel bebas (independen) yaitu partisipasi masyarakat, menambahkan populasi dan sampel penelitian dari masyarakat sebagai pengguna jasa publik dan penelitian ini dilakukan di Kota Semarang kepada pejabat SKPD dan Masyarakat yang berdomisili Kota Semarang sedangkan peneliti sebelumnya hanya dilakukan kepada pejabat SKPD yang di lakukan di kota Palembang. Dan penelitian ini menggunakan metode penelitian kuisisioner yang terbuka.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah akuntabilitas, transparansi, pengawsan dan pertisipasi masyarakat berpengaruh terhadap pelaksanaan dan penata usahaan APBD berkonsep *value for money* pada Kota Semarang ?
2. Apakah Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berfungsi sebagai moderating mempengaruhi hubungan antara akuntabilitas,transparansi, pengawsan dan Partisipasi Masyarakat dengan pelaksanaan dan penatausahaan APBD berkonsep *value for money* pada Kota Semarang ?

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan perumusan masalah di atas, batasan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah dibatasi dengan enam variabel yang terdiri dari 4 variabel independen yaitu akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan partisipasi masyarakat, satu variabel *moderating* yaitu standar akuntansi pemerintah (SAP) dan satu variabel dependen yaitu pelaksanaan dan penatausahaan APBD berkonsep *value for money* pada kota Semarang.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pengaruh akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan dan penatausahaan APBD berkonsep *value for money* pada Kota Semarang ?
2. Mengetahui apakah Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berfungsi sebagai moderating mempengaruhi hubungan antara akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan dan penatausahaan APBD berkonsep *value for money* pada Kota Semarang ?

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dapat memberikan manfaat atau masukan bagi beberapa pihak yang diantaranya adalah

1. Manfaat teoritis

Dengan penelitian ini penulis berharap dapat memberikan pengetahuan atau penambahan wawasan pada sektor publik khususnya pada

akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan terhadap pelaksanaan dan penatausahaan APBD dengan konsep *value for money* dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) pada Kota Semarang sehingga dengan harapan masyarakat tau bahwa penegeloalaan anggaran secara ekonomis, efektif dan efesien dapat membantu meningkatkan kinerja APBD selain itu masyarakat diharapkan lebih keritis terhadap segala bentuk penyelewengan dana atau anggaran oleh pejabat atau pihak- pihak terkait.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Harapan penelitian ini dapat memberikan masukan pemikiran agar dapat mengelola anggaran secara ekonomis, efektif dan efesien sehingga dapat mencapai pemerintahan yang *good governance* khususnya di sektor publik.

b. Bagi Pihak Lain

Harapan penelitian ini dapat menambahkan informasi yang bisa digunakan sebagaimana smestinya.