

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Akuntabilitas dan transparansi keuangan negara merupakan tujuan penting dari reformasi sektor publik. Hal ini dikarenakan secara definitif, kualitas pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean government*) ditentukan oleh kedua hal tersebut ditambah dengan peran serta masyarakat masyarakat dan supremasi hukum. Penerapan prinsip-prinsip mengenai *good governance* pun dalam penyelenggaraan negara tidak terlepas dari masalah akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara.

Dikeluarkannya UU No.32 dan 33 Tahun 2004 sebagai pengganti UU No.22 dan 25 Tahun 1999 telah melahirkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Pemerintah tidak hanya dituntut untuk melakukan *vertical reporting*, yaitu pelaporan kepada pemerintah atasan (termasuk pemerintah pusat), tetapi juga melakukan *horizontal reporting*, yaitu pelaporan kinerja pemerintah daerah kepada DPRD dan masyarakat luas. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk dapat membuat laporan membuat laporan keuangan dan menyampaikan informasi keuangan tersebut secara transparan kepada publik agar publik dapat melihat dan menilai secara objektif.

Hal yang paling mendasar sekarang ini adalah perubahan dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi. Secara teoritis desentralisasi ini diharapkan akan

menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu: pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah.

Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang notabene memiliki informasi yang paling lengkap. PP 105 tahun 2000 dan PP 108 tahun 2000 telah menyatakan mengenai penyusunan APBD berdasarkan kinerja dan pertanggungjawaban APBD untuk penilaian kinerja berdasarkan tolok ukur rencana dan strategi pemerintah daerah. Demikian pula Inpres No. 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang mencerminkan adanya kemauan politik pemerintah untuk segera memperbaiki infra struktur sehingga dapat menciptakan pemerintah yang baik (Ulum, 2004).

Dikaitkan dengan akuntabilitas keuangan (pertanggungjawaban keuangan Daerah), dalam PP Nomor 105 Tahun 2000 dalam Bab VI "Pertanggungjawaban Keuangan Daerah" maka secara tegas dalam pasal 37 dan pasal 38 PP tersebut dikemukakan hal-hal yang berkaitan dengan pertanggungjawaban, yaitu: Pasal 37 ayat (1) *Pemerintah Daerah menyampaikan laporan triwulanan pelaksanaan APBD kepada DPRD;* ayat (2) *Laporan triwulanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan paling lama 1 (satu) bulan sekali setelah berakhirnya triwulan yang bersangkutan.* Kemudian dalam Pasal 38, dikemukakan bahwa *Kepala Daerah menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan yang terdiri atas Laporan*

perhitungan APBD; Nota perhitungan APBD; Laporan Aliran Kas; dan Neraca Daerah. Sebelumnya pada bagian ketiga "Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah", dalam pasal 35 dikemukakan bahwa "Penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah berpedoman pada standar akuntansi keuangan pemerintah daerah yang berlaku" (Situmorang, 2001).

Didalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Akuntabilitas dan transparansi keuangan negara menjadi tantangan bagi pemerintah dalam meningkatkan pengawasan terhadap pemerintah baik pusat maupun daerah terutama pengawasan dari masyarakat mengenai penggunaan dana masyarakat yang mereka gunakan. Akuntabilitas publik keuangan negara adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktifitas dan kinerja keuangan negara kepada semua pihak yang berkepentingan (*stakeholder*), sehingga hak-hak publik, yaitu hak untuk tahu (*right to know*), hak untuk diberi informasi (*right to be kept informed*), dan hak untuk didengar aspirasinya (*right to be heard and to be listened*) dapat terpenuhi (Marciasmo, 2004).

Governmental Accounting Standards Board (GASB) dalam pernyataan konsep No.1 tentang *Objectives of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar dari pelaporan keuangan di pemerintahan. Akuntabilitas adalah

tujuan tertinggi pelaporan keuangan pemerintah. GASB menjelaskan keterkaitan akuntabilitas dan pelaporan keuangan sebagai berikut:

...Accountability requires governments to answer to the citizenry to justify of public resources and the purposes for which they are used. Governmental accountability is based on the belief that a citizenry has a "rights to know," right to receive openly declared fact may can lead to public debate by the citizens and their elected representatives. Financial reporting plays a major role in fulfilling government's duty to be publicly accountable in a democratic society. (par.56)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan, bukan hanya aktivitas finansialnya saja (Mardiasmo, 2004). Pernyataan konsep No.1 menekankan bahwa laporan keuangan pemerintah harus dapat memberikan informasi untuk membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik.

Ada lima dimensi akuntabilitas yang perlu dilakukan. Pertama, akuntabilitas hukum dan kejujuran (*accountability for probity and legality*). Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat (*sound practise*). Kedua, akuntabilitas manajerial atau kinerja (*performance accountability*). Pertanggungjawaban untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien. Ketiga, akuntabilitas program. Lembaga-lembaga publik harus

mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program. Keempat, akuntabilitas kebijakan. Pertanggungjawaban mengenai kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak dimasa depan. Kelima, akuntabilitas finansial. Akuntabilitas ini merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi (Mardiasmo, 2004).

Jika selama ini pemerintah mengklaim bahwa sudah melakukan yang namanya akuntabilitas terhadap masyarakat luas, sekarang bagaimana mengenai persepsi masyarakat sendiri terhadap kewajiban akuntabilitas yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah. Selain kontrol dari masyarakat adanya konsekuensi hukum pun menjadi cambuk atas pelaksanaan akuntabilitas pemerintahan sehingga mendorong instansi pemerintah dalam memberikan laporan kinerjanya kepada masyarakat luas, karena walau bagaimanapun juga anggaran yang mereka gunakan seluruhnya dari kontribusi masyarakat. Berkaitan dengan hal itu, setiap pemerintah daerah yang menyediakan akuntabilitas kepada masyarakat memerlukan kepercayaan dari masyarakat yang dilayaninya.

Sehubungan dengan pentingnya mengenai penilaian masyarakat luas terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah daerah maka peneliti dalam penelitiannya mencoba mengangkat judul **“Persepsi Publik Terhadap Akuntabilitas Keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman”**.

1.2. Rumusan Masalah

Secara garis besar masalah yang timbul dalam pembahasan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana akuntabilitas keuangan diterapkan oleh pemerintah daerah.
2. Ada atau tidak perbedaan persepsi antara para pengguna akuntabilitas keuangan pemerintah daerah terutama mengenai transparansi keuangan pemerintah daerah.

1.3. Batasan Masalah

1. Penelitian ini adalah melibatkan para pengguna laporan akuntabilitas keuangan pemerintah Kabupaten Sleman di DIY, para pengguna tersebut terdiri dari:
 - a. Internal pemerintah kabupaten antara lain Dewan Perwakilan Daerah (DPRD), Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD), Badan Pengawas Daerah (BAWASDA), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), dan Institusi lain dibawah internal Pemerintah Kabupaten Sleman yang memiliki keterkaitan dengan akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman.
 - b. Eksternal pemerintah kabupaten Kamar Dagang dan Industri Daerah (Kadinda) Kabupaten Sleman, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Sleman, Akademisi (bidang akuntansi sektor publik atau pemerintahan), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan Institusi lain

yang merupakan eksternal Pemerintah Kabupaten Sleman yang memiliki keterkaitan dengan akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman.

2. Persepsi terhadap akuntabilitas dalam penelitian ini berdasarkan laporan akuntabilitas keuangan yang dipublikasikan kepada masyarakat.
3. Pengaruh akuntabilitas keuangan terhadap pengambilan keputusan oleh masyarakat

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui persepsi berbagai elemen masyarakat terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui pengaruh antara laporan akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman terhadap pengambilan keputusan oleh para *stakeholder* pemerintahan.

1.5. Manfaat Penelitian

1. Untuk pemerintah Kabupaten Sleman diharapkan dapat menilai persepsi para pengguna laporan akuntabilitas keuangan pemerintah Kabupaten Sleman dan diharapkan juga dapat meningkatkan citra pemerintah Kabupaten Sleman yang baik di masyarakat.

2. Untuk para akademisi dan masyarakat sebagai pengguna serta pengamat diharapkan dapat mengetahui mengenai tingkat persepsi masyarakat terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah daerah.
3. Bagi penulis, penelitian ini memberikan manfaat yang sangat besar untuk mengetahui sejauh mana penilaian masyarakat di suatu daerah terhadap kinerja pemerintahnya serta menambah wawasan tentang persepsi dari berbagai kalangan masyarakat yang berbeda-beda dalam melakukan penilaian terhadap akuntabilitas keuangan pemerintah.
4. Bagi ilmu akuntansi sendiri diharapkan dapat dievaluasi lebih jauh agar terjadi perkembangan dalam konsep akuntabilitas keuangan pemerintah daerah sehingga memunculkan hasil yang lebih mudah dipahami oleh masyarakat luas.

1.6. Hipotesis

Hipotesis adalah kesimpulan, proporsi, kondisi atau dugaan sementara yang dianggap benar, agar dapat ditarik konsekuensi logis dan dengan cara iri kemudian diadakan pengujian tentang kebenarannya menggunakan data-data hasil penelitian.

Hipotesa dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. H_{o1} = Tidak terdapat perbedaan persepsi diantara para pengguna laporan akuntabilitas keuangan pemerintah Kabupaten Sleman mengenai akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman.

H_{a1} = Terdapat perbedaan persepsi diantara para pengguna laporan akuntabilitas keuangan pemerintah Kabupaten Sleman mengenai akuntabilitas keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman

2. H_{o2} = Tidak Terdapat pengaruh yang signifikan antara publikasi laporan keuangan pemerintah Kabupaten Sleman dengan pengambilan keputusan oleh para pengguna laporan.

H_{a2} = Terdapat pengaruh yang signifikan antara publikasi laporan keuangan pemerintah Kabupaten Sleman dengan pengambilan keputusan oleh para pengguna laporan.

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan ini akan disusun dalam 5 tahap yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini akan diuraikan latar belakang masalah, rumusan masalah penelitian, tujuan, manfaat penelitian dan hipotesis

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dibahas mengenai teori-teori normatif yang relevan dengan penelitian yang menjadi dasar pemecahan permasalahan yang dihadapi akuntabilitas pemerintah.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini merupakan landasan metode penelitian yang merupakan acuan analisis ilmiah dalam mewujudkan hasil penelitian

yang mencakup spesifikasi populasi dan sampel, spesifikasi variabel serta alat analisis yang dipergunakan.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dibahas tentang deskripsi hasil penelitian berdasarkan data-data yang telah dikumpulkan yang disebut juga analisis data dan pembahasan hasil analisis yang telah diuraikan.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini akan dipaparkan kesimpulan dari seluruh bahasan penulisan, keterbatasan penelitian, implikasi hasil penelitian dan juga saran yang mungkin dapat disajikan serta dilaksanakan untuk penelitian selanjutnya.

