

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Setiap daerah diberikan otonomi secara luas untuk menyelenggarakan pemerintahannya berdasarkan potensi yang dimiliki dan berlandaskan prinsip negara kesatuan. Pemberian otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah memperbaiki transparansi dan akuntabilitas publik. Selain itu, Mahmudi (2020:11) menjelaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah juga bertujuan untuk meningkatkan kemandirian daerah, menjadikan pemerintah lebih responsif terhadap kebutuhan publik, partisipasi publik dalam pembangunan daerah lebih baik, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan dan pelayanan publik serta mendorong demokratisasi di daerah.

Salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri yaitu aspek keuangan (Christian et al., 2023:61). Aspek pengelolaan keuangan daerah menjadi salah satu faktor penting dalam menjalankan otonomi daerah. Pemerintah daerah harus mampu menggali sumber-sumber penerimaan daerah untuk membiayai kebutuhan keuangan daerahnya tanpa tergantung kepada pemerintah pusat. Amri (2019:29)

mengungkapkan bahwa dalam *Public Expenditure Management Handbook* yang diterbitkan oleh Bank Dunia disebutkan bahwa prinsip-prinsip pengeluaran daerah yaitu akuntabilitas, *value for money*, kejujuran, transparansi dan pengendalian.

Damayanti (2019:20) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan yang baik membuat setiap aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dapat dipertanggungjawabkan secara finansial. Dilihat dari aspek keuangan, pengelolaan keuangan yang akuntabel menghasilkan laporan yang menyajikan informasi terkait target sasaran strategis dengan jumlah dana serta realisasi pencapaian sasaran kinerja. Sedangkan, akuntabilitas dilihat dari aspek pemerintahan berupa kewajiban memberikan pelaporan, pertanggungjawaban serta informasi-informasi yang menjelaskan tentang kinerja yang dicapai oleh individu, organisasi ataupun pemerintah daerah. Terkait dengan tugas untuk menegakkan akuntabilitas keuangan, khususnya di daerah, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada pemangku kepentingannya (Mahmudi, 2019:2).

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik. Akuntabilitas keuangan dapat terimplementasikan dengan baik apabila didukung dengan perangkat pengendalian internal yang memadai. Efektif tidaknya pengendalian internal yang dilaksanakan pemerintah

pusat maupun daerah sangat mempengaruhi akuntabilitas keuangan dalam suatu instansi pemerintah (Mahmudi dalam Puspitawati, dkk, 2021). Setyanto & Ritchi (2018) juga mengungkapkan bahwa beberapa faktor seperti kompetensi aparatur, kualitas *software* sistem informasi akuntansi dan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berpengaruh signifikan dalam penerapan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Selain akuntabilitas, prinsip transparansi juga merupakan hal yang patut diperhatikan mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pengawasan pengelolaan keuangan daerah. Transparansi merupakan bentuk memberikan informasi kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundangan-undangan (PP Nomor 71 Tahun 2010). Tranparansi pengelolaan keuangan merupakan tuntutan publik yang harus direspon secara positif. Pemerintah baik pusat maupun daerah dituntut untuk lebih terbuka dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi.

Saat ini masyarakat telah berada pada era digitalisasi, teknologi informasi dan komunikasi sudah sedemikian maju dan terus berkembang dari waktu ke waktu. Manengkey et al., (2023:1560) berpendapat bahwa fenomena yang terjadi saat ini, perkembangan teknologi komunikasi dan informasi semakin pesat dan

cepat. Pemerintah pun cepat merespon pesatnya perkembangan teknologi tersebut dengan mempergunakannya sebagai alat bantu untuk memberikan informasi antara pemerintah dan masyarakat maupun antar instansi dalam lingkup pemerintahan. Perkembangan teknologi juga membantu dalam kemudahan pemerintah melakukan komunikasi. Selain itu, hal ini juga berdampak pada pengelolaan keuangan di lingkup pemerintahan daerah, di mana hampir semua pengelolaan keuangan dilakukan melalui aplikasi.

Pada era reformasi saat ini, perubahan regulasi terkait dengan pengelolaan keuangan daerah juga turut mengalami perubahan. Hal ini merupakan wujud usaha pemerintah dalam menciptakan *good governance* dalam tata kelola keuangan karena keberhasilan dari suatu pembangunan di daerah tidak terlepas dari aspek pengelolaan keuangan daerah yang dikelola dengan manajemen yang baik. Dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah diharapkan pengelolaan keuangan daerah dapat lebih akuntabel dan transparan.

Penyempurnaan PP Nomor 12 Tahun 2019 dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata pengelolaan keuangan daerah yaitu transparansi, akuntabilitas dan partisipasi mulai dari tahap perencanaan dan penganggaran, penatausahaan, pertanggungjawaban keuangan daerah (Maksi, 2019). Pada tahap penganggaran, peraturan ini mengharuskan adanya dokumen kinerja dalam setiap dokumen

penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini belum tercapai. Tahap penatausahaan, peraturan ini melakukan penyesuaian dengan perkembangan regulasi yang mengembalikan fungsi verifikasi pada setiap SKPD atau Unit SKPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat sesuai dengan tujuan awal yaitu proses penyederhanaan proses pembayaran di SKPKD.

Pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan yang merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas yang berbasis pada Standar Akuntansi Pemerintahan. Peraturan ini mempertegas perlunya peningkatan koordinasi antar berbagai pihak dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual. Selain itu, pertanggungjawaban keuangan daerah juga berupa laporan realisasi kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat bagaimana kinerja pemerintah daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah daerah.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan bagian dari pemerintah daerah yang melaksanakan fungsi pemerintahan daerah dan pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi, setiap SKPD diberikan anggaran untuk menunjang pelaksanaan operasionalnya baik dalam bentuk belanja operasi maupun belanja modal sesuai dengan kebutuhannya. Tujuan dilaksanakan pengelolaan keuangan daerah oleh

SKPD guna melaksanakan kegiatan yang telah dianggarkan demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah itu sendiri serta berdaya guna dan berhasil guna (Nurhadiansyah, 2019). Selaku entitas akuntansi, SKPD melaksanakan proses akuntansi untuk menyusun laporan keuangan yang akan disampaikan kepada kepala daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah. Kepala SKPD bertindak sebagai Pengguna Anggaran yang mempunyai wewenang penggunaan anggaran dan bertanggung jawab atas pengelolaan anggaran pada SKPD tersebut. Pihak yang paling tahu dan berpengalaman dalam mengelola keuangan daerah adalah SKPD yang setiap hari bertemu dengan transaksi. Untuk itu, sangat diperlukan penguatan kinerja SKPD yang berdampak pada peningkatan kualitas kinerja daerah terutama dalam tata kelola keuangannya.

Sekretariat DPRD Kota Kupang merupakan unsur penunjang dalam lingkup Pemerintah Kota Kupang mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan dan administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD serta menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya. Proses pengelolaan keuangan pada Sekretariat DPRD Kota Kupang dilakukan oleh Pengguna Anggaran, Kepala Bagian Keuangan, Kepala Sub Bagian Program dan Anggaran, Kepala Sub Bagian Perbendaharaan, Kepala Sub Bagian Verifikasi dan Pelaporan, Bendahara Pengeluaran dan Pembantu Bendahara Pengeluaran.

Tahapan perencanaan dan penganggaran pada Sekretariat DPRD Kota Kupang dilakukan oleh Pengguna Anggaran dengan Sub Bagian Program dan Anggaran dengan pendekatan dasar anggaran tahun sebelumnya kemudian dilakukan sedikit penyesuaian dengan tahun berkenan. Berdasarkan pengamatan peneliti pada tahap ini, keterlibatan dan partisipasi beberapa pihak terkait dirasakan kurang, sehingga berdampak pada kurangnya informasi dan pemahaman terhadap target sasaran dari setiap program dan kegiatan yang disusun. Penganggaran merupakan pondasi bagi pengelolaan keuangan perangkat daerah tentunya harus didukung dengan penetapan *input*, *output* dan *outcome* yang benar-benar jelas dan terukur sehingga dalam pelaksanaannya, tujuan dan sasaran dari setiap program dan kegiatan dapat terwujud dengan baik. Partisipasi, transparansi dan akuntabilitas diperlukan dalam proses perencanaan dan penganggaran agar program dan kegiatan yang direncanakan dapat sesuai dengan kebutuhan organisasi (Hendrawati & Pramudianti, 2020:102).

DPA merupakan *input* dan pedoman bagi para pihak yang akan melakukan tahap pelaksanaan dan penatausahaan dalam melaksanakan pembayaran atas pelaksanaan program dan kegiatan dari SKPD. Pada tahapan implementasi anggaran, terdapat suatu proses berupa sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem tersebut sangat penting karena bagaimanapun bagusnya perencanaan anggaran, apabila dalam tahap implementasi tidak terdapat sistem akuntansi yang memadai, maka banyak hal yang direncanakan tidak akan mencapai hasil yang diinginkan (Mahmudi, 2019:18). Sistem akuntansi yang

buruk akan memicu terjadinya kebocoran anggaran, inefisiensi dan ketidakakuratan laporan keuangan. Melalui sistem akuntansi pemerintah daerah itulah akan dihasilkan laporan pelaksanaan anggaran yang merupakan *output* dari tahap pelaksanaan.

Tahap pelaksanaan pembayaran pada Sekretariat DPRD Kota Kupang dilakukan dengan sistem tunai dan non tunai. Untuk pembayaran yang bersifat rutin dilakukan dengan sistem tunai, sedangkan pembayaran gaji dan tunjangan beserta pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan sistem non tunai. Tahun 2021, proses perencanaan dan penganggaran telah dilakukan dengan menggunakan Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD). Sedangkan, pada tahap penatausahaan masih dilakukan dengan Sistem Informasi Penatausahaan Keuangan Daerah (SIPKD). Berdasarkan pengamatan peneliti, hal tersebut kadang menyebabkan kekeliruan dalam pencatatan nomor rekening, nama belanja ataupun besaran transaksi belanja. Tahap pelaksanaan dan penatausahaan keuangan pada Sekretariat DPRD Kota Kupang belum dilengkapi oleh Standar Operasional Prosedur (SOP) menyebabkan kurangnya pengendalian internal dalam tahap ini.

Pelaksanaan pelayanan Sekretariat DPRD Kota Kupang umumnya bersifat pelayanan administratif dan fasilitasi kegiatan-kegiatan DPRD, misalnya peningkatan sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan DPRD, peningkatan pengetahuan, peningkatan pelaksanaan kegiatan koordinasi dan kemasyarakatan bagi Anggota DPRD dan peningkatan pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang

DPRD diantaranya dengan pelaksanaan administrasi keuangan dan kegiatan rapat-rapat, konsultasi, kunjungan kerja baik dalam daerah maupun luar daerah, kegiatan bimbingan teknis (bimtek) dan reses serta kegiatan lain yang menunjang pelaksanaan tugas DPRD. Namun, dalam pelayanan administrasi keuangan sering dikeluhkan keterlambatan dalam pembayaran kepada pihak yang berkepentingan. Beberapa contoh yang terjadi misalnya keterlambatan pembayaran uang perjalanan dinas bagi DPRD dalam rangka peningkatan kapasitas di dalam maupun di luar daerah. Selain itu, sering terjadi keterlambatan dalam pembayaran tagihan-tagihan operasional. Seringkali terlihat pihak yang berkepentingan selalu melakukan penagihan terus menerus, namun alasan bendahara pengeluaran adalah ketersediaan uang persediaan yang masih "kosong" sehingga masih dilakukan pertanggungjawaban Ganti Uang (GU), setelah itu baru bisa dilakukan pembayaran. Hal ini disebabkan oleh pola kerja tidak tertib administrasi yang selalu terjadi, di mana setelah terjadi transaksi keuangan tidak langsung dilakukan pembukuan oleh bendahara pengeluaran. Setelah uang persediaan "habis" atau ketika terjadi permintaan mendadak dari DPRD untuk melaksanakan kegiatan kunjungan luar daerah baru dilakukan proses pertanggungjawaban Ganti Uang. Tentunya hal ini akan menghambat proses pencairan uang dan menyebabkan keterlambatan pembayaran kepada pihak yang berkepentingan.

Output dari tahap pelaksanaan yang berupa laporan pelaksanaan anggaran akan menjadi *input* bagi tahap pelaporan. *Input* tersebut akan diproses lebih lanjut untuk menghasilkan *output* berupa laporan keuangan yang akan

dipublikasikan. Laporan keuangan merupakan bentuk akuntabilitas dan transparansi pemerintah daerah. Proses pelaporan dilakukan dengan mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintah yang sudah ditetapkan. Setelah itu, laporan keuangan siap diaudit oleh auditor independen. Setelah diaudit, laporan keuangan tersebut didistribusikan kepada DPRD untuk digunakan sebagai bahan evaluasi kinerja dan memberikan umpan balik bagi perencanaan periode berikutnya (Mahmudi, 2019:19).

Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Kupang Tahun 2021 ditemukan terdapat penyajian saldo kas di bendahara pengeluaran tidak menggambarkan nilai yang sesungguhnya. Berdasarkan hasil pemeriksaan dokumen bendahara pengeluaran atas BKU dan SPJ Fungsional serta hasil konfirmasi dengan pihak bank terdapat perbedaan jumlah saldo akhir tahun pada saldo rekening koran dan saldo kas pada SPJ Fungsional. Hal ini terjadi karena adanya pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) ke rekening giro Sekretariat DPRD Kota Kupang yang terjadi pada tanggal 31 Desember 2021 pada malam hari. Hal ini juga telah selesai ditindaklanjuti oleh bendahara pengeluaran. Sedangkan, di tahun 2022 ditemukan bahwa terjadi keterlambatan dalam penyetoran sisa uang persediaan, di mana bendahara pengeluaran melakukan penyetoran sisa uang persediaan tersebut ke kas daerah melampaui tahun anggaran. Kondisi ini menggambarkan bahwa bendahara pengeluaran tidak tertib dalam melakukan penatausahaan keuangan.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang sudah diaudit merupakan bagian dari Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepala daerah untuk disampaikan kepada DPRD dan masyarakat yang selanjutnya akan digunakan sebagai informasi untuk mengevaluasi kinerja eksekutif. LKPJ kepala daerah terdiri atas laporan kinerja keuangan dan laporan kinerja program/kegiatan (Mahmudi, 2019:19). Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Sekretariat DPRD Kota Kupang mengevaluasi 5 (lima) komponen besar manajemen kinerja yang meliputi perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, evaluasi internal dan pencapaian sasaran/kinerja organisasi. Terdapat beberapa dokumen yang dievaluasi dan menjadi kekurangan dalam pelaporan kinerja tersebut diantaranya beberapa dokumen kinerja seperti Rencana Strategis (Renstra), Perencanaan Kinerja (PK) dan Indikator Kinerja Utama (IKU) belum dilakukan publikasi melalui *website*. Selain itu, pengukuran kinerja yang dilakukan belum dikembangkan menggunakan teknologi informasi. Hal ini dinilai bahwa belum ada upaya perbaikan yang signifikan dari instansi ini.

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan judul : **”Penerapan Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Kupang”**.

1.2. Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka terdapat beberapa masalah penelitian, antara lain :

1. Bagaimana penerapan akuntabilitas dan transparansi pada proses pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat penerapan akuntabilitas dan transparansi pada proses pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang?
3. Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang terdapat dalam penerapan akuntabilitas dan transparansi pada proses pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pertanyaan penelitian, maka tujuan dilakukan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan akuntabilitas dan transparansi pada proses pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat penerapan akuntabilitas dan transparansi pada proses pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis solusi terhadap kendala agar akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat DPRD Kota Kupang dapat ditingkatkan.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis

Dengan adanya penelitian ini dapat menambah ilmu dan pengetahuan serta menambah wawasan juga pengalaman dalam penerapan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah pada pemerintah daerah.

- b. Bagi Instansi

Dengan adanya hasil penelitian ini, dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan bagi instansi pemerintah daerah dalam memperbaiki dan meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah daerah lebih baik lagi di masa yang akan datang.

- c. Bagi Almamater

Dengan adanya hasil penelitian ini, dapat menambah referensi ilmiah bagi para pihak yang memerlukan informasi terkait dengan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah.

2. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian ini, diharapkan mampu memberikan perubahan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan akuntansi khususnya yang berkaitan dengan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pada pemerintah daerah.