

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang meletakkan otonomi penuh, luas, dan bertanggung jawab pada daerah. Salah satu aspek penting dalam kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi adalah peningkatan pelayanan umum dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah. Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap akan tuntutan lingkungannya, dengan berupaya memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berakuntabilitas.

Akuntabilitas merupakan suatu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Sedarmayanti, 2003). Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.

Nurkhamid (2008) mengartikan akuntabilitas kinerja sebagai wujud kewajiban pemerintah mempertanggungjawabkan semua keberhasilan dan

kegagalan pencapaian berbagai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan oleh pemerintah secara periodik. Dalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN) Nomor 589/IX/6/Y/1999 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yang telah diperbarui dengan Keputusan LAN Nomor 239/IX/6/8/2003 disebutkan bahwa Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah merupakan alat untuk melaksanakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) ini kinerja pemerintah akan dinilai secara transparan, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Ada banyak faktor yang bisa mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diantaranya yaitu kejelasan sasaran anggaran. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (Pratiwy, 2013). Dalam menyusun suatu anggaran pemerintah harus memiliki dasar pemikiran untuk mensejahterakan masyarakat, tidak dipergunakan untuk kepentingan masing-masing orang yang menyusun anggaran pemerintah. Anggaran bagi sektor publik adalah alat untuk mencapai tujuan dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi, karena output dari perencanaan adalah penganggaran. Anggaran sektor publik harus dapat merefleksikan perubahan prioritas kebutuhan dan

keinginan masyarakat, serta dapat menentukan penerimaan dan pengeluaran pemerintah pusat atau pemerintah daerah (Halim dan Muhamad, 2014). Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas memiliki kaitan dengan anggaran pemerintah daerah. Anggaran di pemerintahan sangat penting, karena berhubungan dengan fungsi dari pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akuntabilitas melalui anggaran meliputi penyusunan anggaran sampai dengan pelaporan anggaran (Lesmana, 2014).

Oleh karena itu kejelasan sasaran anggaran dalam sistem pemerintahan daerah merupakan hal yang sangat diperlukan untuk mengetahui kinerja yang terjadi di lapangan apakah tepat pada sasaran pembangunan dan perkembangan masyarakat. Aparatur pemerintah daerah memiliki kejelasan untuk mengelola keuangan dengan tepat sehingga penyusunan anggaran pada periode selanjutnya dapat tercapai dengan baik pada instansi pemerintah. Kejelasan sasaran anggaran pada pemerintah daerah akan memberikan implikasi terhadap kinerja aparatur daerah yang lebih baik, maka hasil akhir dari kinerja sendiri merupakan hasil akhir (output) organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi (Pratiwy, 2013).

Penelitian tentang kejelasan anggaran sudah banyak dilakukan. Penelitian oleh Astari (2015) menemukan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja OPD. Anjarwati (2012) dan Wahyuni (2012) meneliti tentang kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Sedangkan Herawaty (2011) menemukan bahwa

kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh negatif terhadap akuntabilitas instansi pemerintah.

Dengan adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang sudah ditetapkan oleh organisasi sebelumnya.

Kusumaningrum (2010), mengatakan bahwa sistem pengendalian yang menggunakan informasi akuntansi disebut sebagai sistem pengendalian yang berbasis akuntansi atau sistem pengendalian akuntansi. Sistem pengendalian akuntansi adalah semua prosedur dan sistem formal yang menggunakan informasi untuk menjaga atau mengubah pola aktivitas organisasi. Dalam hal ini yang termasuk pengendalian akuntansi adalah sistem perencanaan, sistem pelaporan dan prosedur monitoring yang didasarkan pada informasi. Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajer dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Dalam penelitian Kusumaningrum (2010) menunjukkan bahwa pengendalian akuntansi berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Herawaty (2011) mengatakan bahwa pengendalian akuntansi memiliki pengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi

pemerintah. Namun terdapat ketidaksamaan hasil penelitian. Penelitian Harsanti (2008) menyatakan bahwa pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Faktor lainnya yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah sistem pengendalian intern. Menurut (Mahmudi, 2011) sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Penerapan pengendalian intern yang memadai akan memberikan keyakinan terhadap kualitas atau keandalan laporan keuangan, serta akan meningkatkan kepercayaan *stakeholders*.

Adanya penerapan sistem pengendalian intern yang baik dan benar akan menjamin terwujudnya penerapan prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi yang tepat di masing-masing OPD. Penelitian (Sari, 2013) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dan penelitian yang dilakukan (Rohman, 2012) sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, sedangkan penelitian (Desmiyawati, 2012) dan (Suwadirman, 2016) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Sistem pelaporan merupakan refleksi kewajiban untuk merepresentasikan dan melaporkan kinerja semua aktivitas dan sumber daya yang perlu dipertanggungjawabkan. Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajer dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (2000) mengemukakan, laporan yang baik adalah laporan yang disusun secara jujur, obyektif, dan transparan.

Dalam penelitian Abdullah (2004), Kusumaningrum (2010), Herawaty (2011) dan Anjarwati (2012) menunjukkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Sedangkan Penelitian Risma (2009) menyatakan sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Berdasar pada latar belakang yang telah dijelaskan, Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya yaitu penelitian dari Hidayatullah dan Herdjiono (2015). Dengan menambahkan variabel sistem pengendalian intern pemerintah. Objek penelitian ini juga berbeda dari penelitian sebelumnya, penelitian Wahyuni, dkk mengambil objek pada OPD Rokan Hulu dan penelitian Cahyani mengambil objek pada kantor dinas kota Denpasar sedangkan dalam penelitian ini mengambil objek pada OPD Kabupaten Demak. Populasi penelitian yang digunakan adalah 8 OPD yang ada di Kabupaten Demak.

1.2. Rumusan Masalah

Akuntabilitas kinerja merupakan kewajiban suatu instansi pemerintah pusat maupun daerah untuk memberikan tanggungjawab atas kegagalan dan keberhasilan pelaksanaan misi suatu organisasi/pemerintah dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodic/berkala (Hidayatullah dan Herdjiono, 2015). Kejelasan sasaran anggaran adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi sektor publik untuk mengelola kekayaan organisasinya. Pengendalian akuntansi merupakan prosedur pengamanan aset dan memastikan pencapaian tujuan pemerintah daerah yang terlihat dalam keandalan laporan keuangan di setiap akhir periode. Sistem pengendalian intern pemerintah akan mengujrangi risiko mengenai terjadinya kekeliruan, kesalahan dalam pencatatan, maupun perhitungan dapat diminimalisasi sehingga bisa mengurangi kemungkinan pemerintah daerah mengalami kekeliruan terhadap hasil dari laporan keuangan yang akuntabel dan ketaatan terhadap perundang-undangan. Sistem pelaporan merupakan kewajiban untuk melaporkan/ mengungkapkan kinerja semua aktivitas dan sumber daya yang perlu untuk dipertanggungjawabkan. Dengan adanya akuntabilitas kinerja yang baik maka akan menghasilkan sistem pengelolaan keuangan yang lebih terbuka untuk umum dan akuntabel (bertanggungjawab) serta akan tercapainya sasaran dan tujuan pemerintah daerah

Berdasarkan latar belakang penelitian dan untuk mengidentifikasi masalah yang akan diteliti secara lebih terperinci, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kejelasan sasaran anggaran dengan akuntabilitas kinerja?
2. Bagaimana pengaruh pengendalian akuntansi dengan akuntabilitas kinerja?
3. Bagaimana pengaruh system pelaporan dengan akuntabilitas kinerja?
4. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian intern dengan akuntabilitas kinerja?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran dengan akuntabilitas kinerja
2. Untuk mengetahui pengaruh pengendalian akuntansi dengan akuntabilitas kinerja
3. Untuk mengetahui pengaruh system pelaporan dengan akuntabilitas kinerja
4. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern dengan akuntabilitas kinerja

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi untuk berbagai pihak diantaranya sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini secara teoritis diharapkan mampu memberikan manfaat bagi ilmu ekonomi serta dapat berkontribusi terhadap literatur maupun penelitian-penelitian di bidang akuntabilitas kinerja yang dapat di jadikan sebagai bahan evaluasi kebijakan, guna mengatasi kemungkinan terwujudnya pemerintahan yang berkualitas.

2. Manfaat Praktis

- a) Untuk memberi tahu informasi kepada masyarakat mengenai akuntabilitas kinerja karyawan pemerintah daerah yang baik dan transparan.
- b) Untuk memberi tahu pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, sistem pengendalian intern dan sistem pelaporan pada akuntabilitas kinerja.
- c) Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran bagi penelitian selanjutnya sekaligus untuk memperluas pengetahuan dengan mewujudkan sebagai referensi pemikiran dan penalaran guna merumuskan masalah yang baru dalam penelitian selanjutnya.