

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan akuntansi di pemerintah daerah harus dapat dilaksanakan dengan mengacu pada *good corporate governance* yang menitikberatkan pada transparansi dan akuntabilitas sehingga mempermudah akses para pengguna *financial report* agar pencapaian penyelenggaraan pemerintah dapat menghasilkan informasi yang jelas. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk dapat menegakkan akuntabilitas keuangan dengan menerbitkan *financial report* kepada para pemangku kepentingan. Pada pernyataan nomor 1 tentang objektivitas laporan keuangan yang tercantum dalam *Governmental accounting standart board* (1998) bahwa akuntabilitas adalah landasan penyajian *financial report* yang menjadi hak publik untuk dapat melihat penerimaan dana dan penjelasan cara untuk mengumpulkan berbagai sumber daya dan pemanfaatannya.

UU No.17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara menjadi wujud adanya keterbukaan (transparansi) dalam akuntabilitas keuangan Negara, di mana penyusunan dan penyajian APBD dan APBN harus sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang mempersyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawabannya yang memadai

PP No.71 Tahun 2010 menjelaskan jika ruang lingkup aturan akuntansi yang standar terdiri dari 2 basis yaitu basis akrual dan basis transisi (kas menuju akrual). Selanjutnya, masing-masing dari SKPD pusat dan daerah harus menerapkan SAP dengan basis akrual meskipun masih terdapat toleransi untuk menggunakan SAP dengan basis transisi tetapi harus sesegera mungkin untuk mulai melaksanakan SAP dengan basis akrual.

Adanya akuntabilitas dipercaya dapat merubah keadaan pemerintahan awalnya tidak mampu memberi layanan publik yang baik kearah pemerintahan yang lebih demokratis. Akuntabilitas yang diselenggarakan dapat mengakibatkan munculnya kepercayaan publik terhadap perencanaan dan pelaksanaan program yang berorientasi publik. Pelayanan publik yang menjadi komitmen pemerintah menjadi indikasi dari pelaksanaan akuntabilitas yang baik. Pihak pemerintah yang memberikan jasa pelayanan terhadap masyarakat harus dapat mengelola dana yang ada serta melakukan akuntabilitas dan transparansi kepada publik.

Akuntabilitas adalah bentuk dari kewajiban yang harus dipertanggungjawabkan gagal atau suksesnya pelaksanaan program yang sudah direncanakan oleh organisasi untuk mencapai berbagai sasaran dan tujuan yang sudah ditetapkan melalui LPJ (Laporan Pertanggung Jawaban) secara berkala. Menurut Mardiasmo (2009), penyelenggaraan pemerintahan di daerah wajib membuat 2 macam LPJ yaitu LPJ yang bersifat horizontal (ditujukan untuk publik dan DPRD) dan LPJ yang bersifat vertikal (ditujukan untuk pemerintah pusat). Kedua macam LPJ tersebut adalah komponen yang penting pada proses akuntabilitas.

Kinerja pemerintah yang baik dapat tercapai berbagai faktor yang memengaruhin juga berjalan dengan baik. Pertama, Sistem akuntansi pemerintah daerah (SAPD). Tujuan SAPD berdasarkan SAP yaitu untuk mengoptimalkan akuntabilitas dan kehandalan kemampuan pemerintah untuk mengelola keuangan dengan menyusun dan mengembangkan SAP. SAP sebelum reformasi dan SAP yang berlaku saat ini memiliki perbedaan yaitu SAP sebelum reformasi menggunakan sistem akuntansi Tata Usaha keuangan daerah mempergunakan sistem pembukuan tunggal dengan basis kas.

Basis kas menganut prinsip bahwa penerimaan pendapatan dan pembelanjannya diakui ketika kas diterima dan ketika kas dikeluarkan. Kondisi ini sangatlah memiliki keterbatasan informasi, dimana informasi kas hanya mencakup kas keluar, kas masuk, dan saldo kas. Setelah reformasi, pemerintahan di Indonesia menggunakan akuntansi dari *single entry* menjadi *double entry*. Penggunaan *single entry* hanya didasarkan kepraktisan dan kemudahan dasar. Banyaknya tuntutan publik atas *good public governance* membutuhkan adanya alternatif lain yaitu dengan mengaplikasikan *double enrty* sehingga *financial report* yang dihasilkan dapat *auditable* dan tersusun lengkap (Mardiasmo:2009).

Di tingkat daerah masih ditemui SKPD yang belum merasa peduli dan taat terhadap penerapan SAPD sesuai dengan ketentuan yang ada. Oleh sebab itu, demi mewujudkan kinerja yang akuntabel pada instansi pemerintah perlu adanya faktor ketaatan terhadap ketentuan yang ada (Riantiarno & Azlinah, 2011). Penerapan SAPD sangat memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda secara signifikan. Hal ini sejalan dengan penelitian Hetika & Mahmudah (2018),

sedangkan penelitian Fatmala (2014) mengemukakan bahwa SAPD tidak memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda.

Pengelolaan dana publik oleh pemda secara akuntabel, tidak lepas dari anggaran pemda itu sendiri. Menurut Mardiasmo (2002), penyelenggaraan otonomi daerah (otoda) dapat diwujudkan melalui penggunaan sumber daya yang ada yang dilakukan secara merata, adil, efektif, efisien, dan ekonomis demi meraih akuntabilitas publik. Adanya dana yang dianggarkan memerlukan pengelolaan sumber daya yang baik untuk meraih harapan publik atas kinerja SKPD dan untuk mewujudkan akuntabilitas publik yang sesuai dengan ketentuan. Penelitian Hetika dan Mahmudah (2018) mengemukakan jika penerapan anggaran berbasis kinerja dapat memengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah secara positif signifikan, sedangkan penelitian Anwar *et al.*, (2016) mengemukakan jika pelaksanaan anggaran tidak memengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah

Menurut Herawaty (2011), hal yang perlu diperhatikan pemerintah dalam menghadapi akuntabilitas yaitu: sistem pelaporan, pelaksanaan anggaran, efektivitas pelaksanaan anggaran, pengendalian akuntansi, dan anggaran itu sendiri. Menurut Mardiasmo (2002) fungsi anggaran yaitu: (1) perangkat untuk merencanakan, (2) perangkat untuk mengendalikan, (3) perangkat untuk membuat kebijakan fiskal, (4) perangkat politik, (5) perangkat untuk berkoordinasi dan berkomunikasi, (6) perangkat untuk mengevaluasi kinerja, dan (7) perangkat untuk memotivasi. Ruang lingkup anggaran memiliki relevansi dan tingkat urgensi yang tinggi di lingkungan pemda. Hal tersebut berhubungan dengan

pengaruh anggaran atas akuntabilitas pemerintah, di mana pemerintah daerah berfungsi untuk memberi layanan kepada publik. Disamping itu, anggaran adalah kontrak/dokumen politik antara pemda dan DPRD untuk periode akuntansi berikutnya (Mardiasmo, 2002). Selanjutnya, Pelaksanaan anggaran akan diawasi oleh DPRD dari kinerja pemda yang sudah dilakukan. Oleh sebab itu, harapan dari pencapaian kinerja yang telah dilakukan tersebut harus dapat diwakili oleh anggaran daerah sehingga perencanaannya haruslah dapat mencerminkan target kinerja yang jelas.

Kejelasan sasaran anggaran dapat memudahkan penyusunan LPJ baik program tersebut gagal ataupun berhasil dilaksanakan oleh organisasi untuk meraih berbagai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Kejelasan sasaran anggaran dapat memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda secara signifikan. Hal ini sejalan dengan penelitian Hetika dan Mahmudah (2018), sedangkan penelitian Safitri (2020) mengemukakan bahwa kejelasan sasaran anggaran tidak memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda.

Sistem pelaporan yang baik juga sangat dibutuhkan, supaya pemantauan dan pengendalian kinerja para pegawai dapat diterapkan sesuai dengan anggaran yang telah ditentukan. Pemerintah wajib untuk menyampaikan informasi yang terkait dengan finansial dan informasi lain agar dapat dipergunakan oleh para *stakeholder* untuk mengambil keputusan yang terkait dengan politik, sosial, dan ekonomi. Proses persiapan penyusunan LKPD diperlukan dukungan pengetahuan akuntansi yang memadai atas standar yang mengatur penyusunan laporan keuangan instansi pemerintah. Mardiasmo (2002) menegaskan bahwa sistem

pertanggungjawaban keuangan suatu institusi dapat berjalan dengan baik, bila terdapat mekanisme pengelolaan keuangan yang baik pula. Pemahaman sistem akuntansi merupakan faktor lain yang perlu untuk dicermati, karena untuk dapat menyajikan informasi keuangan yang memadai dalam bentuk pelaporan keuangan yang dapat dipahami oleh pengguna, maka harus dilakukan oleh personel yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Sistem pengendalian akuntansi adalah sistem untuk mengendalikan informasi dengan basis akuntansi (Kusumaningrum, 2010). Sistem ini merupakan keseluruhan sistem formal dan tahapan yang memanfaatkan informasi untuk mengubah/menjaga pola kegiatan dari suatu organisasi. Pengendalian akuntansi terdiri dari *planning system*, *report system*, dan *monitoring procedural* berdasar informasi yang ada. Sistem pengendalian akuntansi dapat memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda secara signifikan. Hal ini sejalan dengan penelitian Setiawan *et al.*, (2013), sedangkan penelitian Safitri (2020) mengemukakan bahwa pengendalian akuntansi tidak memengaruhi akuntabilitas kinerja pemda.

Pada persiapan penyusunan LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) dibutuhkan pengetahuan akuntansi yang mencukupi terhadap SAPD. Mardiasmo (2002) menjelaskan jika sistem LPJ bisa dijalankan dengan baik apabila sistem pengelolaan finansialnya juga berlangsung dengan baik. Pemahaman sistem akuntansi adalah aspek lain yang memerlukan kecermatan untuk mendalaminya sebab penyajian informasi finansial yang baik akan menghasilkan informasi yang mudah dimengerti oleh pengguna *financial report*. Oleh sebab itu, pemahaman sistem akuntansi yang baik hanya dapat dilaksanakan

oleh pegawai dengan kompetensi pengelolaan keuangan daerah yang baik. Keberadaan pemahaman akuntansi ini mengakibatkan adanya ketepatan dan kesesuaian *financial report* yang akuntabel demi melaksanakan kewajiban yang dibebankan oleh pusat dan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Penelitian ini merupakan kombinasi dari penelitian Hetika & Mahmudah (2018). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, yaitu: 1) objek penelitian, peneliti melakukan penelitian ini pada SKPD Kota Semarang Rokan Hulu sedangkan Hetika dan Mahmudah (2018) melakukan penelitian pada SKPD provinsi Riau. 2) Kebijakan yang ada pada daerah yang satu dengan daerah yang lain pasti berbeda, sehingga sistem akuntansi, penerapan anggaran, sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian dan tingkat akuntabilitas suatu daerah juga berbeda. Kondisi tersebut yang mungkin terjadi di Kabupaten Rokan Hulu, dimana adanya pergantian kepala daerah pada kota tersebut, sehingga kebijakan-6 kebijakan yang akan diambil akan berbeda dari periode sebelumnya, antara lain mengenai kebijakan anggaran dan pengendaliannya. 3) Penulis menambahkan variabel pemahaman akuntansi pada penelitiannya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka penulis mengangkat judul penelitian ini dengan judul “Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja, Kejelasan Sasaran Anggaran, Sistem Pelaporan Kinerja, Pengendalian Akuntansi dan Pemahaman Akuntansi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)”

1.2 Rumusan Masalah

Perbedaan *research gap* pada hasil penelitian terdahulu membutuhkan adanya penelitian kembali pada periode ini. Masalah yang muncul tersebut maka menghasilkan rumusan pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh SAPD terhadap AKIP?
2. Bagaimana pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja terhadap AKIP?
3. Bagaimana pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap AKIP?
4. Bagaimana pengaruh Sistem Pelaporan Kinerja terhadap AKIP?
5. Bagaimana pengaruh Pengendalian Akuntansi terhadap AKIP?
6. Bagaimana pengaruh Pemahaman Akuntansi terhadap AKIP?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Pengaruh Penerapan SAPD terhadap AKIP.
2. Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja terhadap AKIP.
3. Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap AKIP.
4. Pengaruh Sistem Pelaporan Kinerja terhadap AKIP.
5. Pengaruh Pengendalian Akuntansi terhadap AKIP.
6. Pengaruh Pemahaman Akuntansi berpengaruh terhadap AKIP

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan dengan tujuan diatas, maka ada beberapa kegunaan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat memberi kontribusi berupa pemikiran untuk mendukung teori yang sudah ada dan untuk memperluas pengetahuan yang terkait dengan disiplin ilmu akuntansi sektor publik.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat bermanfaat bagi beberapa pihak berikut :

1.) Penulis/peneliti

Diharapkan dapat meningkatkan wawasan dan pemahaman tentang akuntansi sektor public khususnya variabel yang dipergunakan pada penelitian ini.

2.) Pemerintah daerah/kota

Diharapkan dapat menjadi informasi bagi pemerintah kota/pemerintah daerah dalam mengevaluasi nilai-nilai informasi yang terdapat pada *financial report* pemda saat ini dan dapat menjadi masukan yang konstruktif untuk bahan strategi penciptaan dan peningkatan daya tahan kualitas nilai informasi LKPD secara baik dan benar.