

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang memiliki wilayah yang sangat luas. Setiap wilayah memiliki karakteristik yang berbeda. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus saling bekerja sama. Setiap negara memiliki visi dan misi. Untuk mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan melalui kegiatan, program dan kebijaksanaan dalam pemerintah dibutuhkan pembagian wewenang atau pendelegasian yang tepat (Herawaty, 2011)

Salah satu perwujudan reformasi sektor publik adalah dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah *juncto* UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatur mengenai penyelenggaraan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. Sementara itu, UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Pemerintah Daerah *juncto* UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur mengenai pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil

dan transparan sehingga tercipta *good government governance* (Herawaty, 2011).

Good governance dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. Pengertian *good governance* sering diartikan sebagai seperintahan yang baik. Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan reformasi kelembagaan (*institutional reform*) dan reformasi manajemen publik (*public Management reform*). Reformasi kelembagaan menyangkut pembenahan seluruh alat-alat pemerintah di daerah baik struktur maupun instrukturnya. Selain reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik, untuk mendukung terciptanya *good governance*, maka diperlukan serangkaian reformasi lanjutan terutama yang terkait dengan sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah (Mardiasmo, 2002)

Akuntabilitas menurut (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2011) mengatakan bahwa adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban Informasi dan pengungkapan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mau dan mampu menjadi subyek pemberi informasi atas aktivitas dan kinerja keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, konsisten, dan dapat dipercaya (Yulianti dkk, 2014).

Menurut (Bastian, 2006) kinerja suatu gambaran pencapaian pelaksanaan kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan misi, dan visi organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu (Yulianti dkk, 2014).

Peraturan presiden Republik Indonesia No. 29 Tahun 2014 memberikan pengertian, bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran/target kinerja yang telah ditetapkan melalui laporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik.

Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas, juga tidak lepas dari anggaran pemerintah daerah. Pemerintah dalam usaha lingkup anggaran pun menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Pada konteks pemerintah daerah, sasaran anggaran tercakup dalam Rencana Strategik Daerah (Renstrada) dan Program pembangunan Daerah (Properda). Adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran.

Keberadaan sasaran anggaran yang jelas serta kemudahan yang didapatkan individu untuk menyusun target-target anggaran, akan menjadikan anggaran yang telah direncanakan menjadi tepat sasaran (Darwanis dan Chairunnisa, 2013).

Menurut (Mardiasmo, 2002) Laporan yang digunakan untuk mendukung pembuatan keputusan ekonomi, sosial, politik meliputi informasi yang dapat digunakan untuk membandingkan kinerja keuangan akhir dengan yang dianggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil-hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lain, dan membantu dalam mengevaluasi tingkat efisien dan efektivitas (Zakiyudin dan Suyanto, 2015).

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) tersebut dipandang perlu untuk mengetahui kemampuan setiap instansi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Akuntabilitas kinerja ini merupakan bentuk pelaporan kinerja yang harus dipertanggungjawabkan oleh pihak yang diamanahkan untuk melaksanakan program / kegiatan dalam rangka untuk mencapai visi dan misi dan rencana strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Anggaran pada instansi pemerintah, selain berfungsi sebagai alat perencanaan dan alat pengendalian, juga berfungsi sebagai instrumen akuntabilitas publik atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program – program yang dibiayai dengan uang publik. Sebagai alat

akuntabilitas publik, penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan hasil dari dibelanjakannya dana publik tersebut. Sehingga pada akhirnya dapat diperoleh gambaran mengenai kinerja instansi pemerintah (Haspiarti, 2012)

Anggaran menjadi suatu hal yang sangat relevan dan penting di lingkup pemerintahan karena dampaknya terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Adanya perubahan dalam hal pertanggungjawaban dari pertanggungjawaban vertikal ke pertanggungjawaban horizontal menuntut DPRD mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Akuntabilitas melalui anggaran meliputi penyusunan anggaran sampai dengan pelaporan anggaran. Menurut (Chici, 2013) Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang bertanggungjawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Yulianti dkk, 2014).

Penggunaan sistem pengendalian akuntansi memungkinkan para manajer dapat membuat keputusan-keputusan yang lebih baik, mengontrol operasi-operasi dengan lebih efektif, mampu mengestimasi biaya dan profitabilitas keberhasilan tertentu dan memilih alternatif terbaik dalam setiap kasus dan masalah sehingga dapat meningkatkan kinerja. Pengendalian akuntansi dapat memastikan pencatatan sesuai standar yang berlaku pada setiap transaksi keuangan secara akurat dan dapat

meminimalisir adanya kesalahan pencatatan (Zakiyudin dan Suyanto, 2015).

Sistem pelaporan menurut (Hansen dan Mowen , 2005) biasa dikenal dengan akuntansi pertanggungjawaban. Akuntansi pertanggungjawaban merupakan sistem yang mengukur setiap pusat pertanggungjawaban dan membandingkan hasil-hasil tersebut dengan hasil yang diharapkan atau dianggarkan. Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajemen 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 (Zakiyudin dan Suyanto, 2015).

Fenomena terkait Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, instansi pemerintah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan serta untuk menilai kinerja pejabat dalam pelaksanaan tujuan dan sasaran untuk mencapai misi organisasi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kabupaten pacitan Tahun 2006-2011. Untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut ditetapkan sebanyak 430 indikator kinerja dengan 531 kegiatan yang dilaksanakan pada tahun 2009. Pelaksanaan kegiatan dan program dalam mendukung pencapaian sasaran secara umum dapat dikatakan berhasil dengan baik dengan capaian

indikator kinerja sasaran. Rata-rata pada tahun 2009 sebesar 114,60% atau ada peningkatan sebesar 10,27% dibandingkan tahun 2008. Untuk mendukung pelaksanaan pencapaian target indikator kinerja pemerintah kabupaten pacitan mengalokasikan dalam APBD kabupaten Pacitan tahun anggaran 2009 sebesar 95,52%. (<https://www.scribd.com/doc/316094520/Lakip-Pacitan-2009>).

Berbagai penelitian telah dilakukan untuk menguji pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Yulianti dkk, 2014) telah melakukan penelitian tentang kejelasan sasaran anggaran, kesulitan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, begitu juga penelitian yang dilakukan oleh (Utama dan Cahyanti, 2015) tentang kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. sedangkan penelitian yang dilakukan (Anjarwati, 2012) tentang kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah mengidentifikasi bahwa kejelasan sasaran anggaran dan sistem pelaporan berpengaruh sedangkan pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas peneliti, peneliti tertarik untuk mengangkat penelitian tentang pengaruh kejelasan sasaran anggaran,

pengendalian akuntansi, sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah kabupaten pacitan.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang layak untuk diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan ?
2. Bagaimana Pengaruh Pengendalian Akuntansi terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan ?
3. Bagaimana Pengaruh Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan ?
4. Bagaimana pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan ?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan
2. Untuk mengetahui Pengaruh Pengendalian Akuntansi terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan

3. Untuk mengetahui Pengaruh Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Pacitan
4. Untuk mengetahui Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran,, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan

1.3.2 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini penulis berharap agar dapat memberikan kegunaan :

1. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan bisa digunakan sebagai bahan untuk dijadikan masukan dan pertimbangan dalam meningkatkan kinerja instansi pemerintah

2. Bagi peneliti

Penelitian ini sangat berguna bagi penulis untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai masalah yang diteliti terutama mengenai kinerja instansi pemerintah

3. Bagi peneliti yang akan datang

Dapat digunakan sebagai referensi serta informasi dalam penelitian selanjutnya yang sejenis