

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Akuntabilitas Kinerja

2.1.1.1 Pengertian Akuntabilitas Kinerja

Akuntabilitas merupakan konsep pertanggungjawaban atas tindakan individual atau organisasi yang telah diamanatkan. Mengacu pada teori agensi, (Haryanto ,2008) menyatakan bahwa akuntabilitas publik dapat dimaknai dengan adanya kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. (Haryanto, 2008) menyatakan bahwa akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu (1) akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*) yang artinya pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, maupun daerah kepada pemerintah pusat. (2) akuntabilitas horisontal (*horizontal accountability*) yang diartikan sebagai pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Perspektif fungsional menurut (Mardiasmo, 2009),akuntabilitas dilihat sebagai suatu tingkatan dengan lima tahap yang berbeda yang diawali dari tahap yang lebih banyak membutuhkan ukuran-ukuran

obyektif (*legal compliance*) ke tahap yang membutuhkan lebih banyak ukuran-ukuran subyektif. Tahap-tahap tersebut adalah Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum (*Probity and legality accountability*), Akuntabilitas proses (*Process accountability*), Akuntabilitas Pelaksanaan (*Performance accountability*), Akuntabilitas Program (*Program accountability*), dan Akuntabilitas Kebijakan (*Policy accountability*).

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara NO.PER/20/M.PAN/11/2008 tentang penyusunan indikator kinerja utama disebutkan bahwa kriteria indikator kinerja yang baik dalam keterkaitannya dengan akuntabilitas kinerja haruslah mempunyai unsur SMART atau *Spesifik* berarti jelas dan tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi, *Measurable* dapat diukur secara objektif, baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, *Achievable* berarti dapat dicapai secara rasional tanpa mengurangi tingkat tantangan yang seharusnya, *Relevance* berarti kinerja harus terkait aspek yang relevan, *Timebound* berarti memungkinkan untuk diukur dalam perspektif waktu tertentu yang telah ditetapkan

2.1.1.2 Indikator Akuntabilitas Kinerja

Secara umum literatur tentang akuntabilitas menyebutkan bahwa akuntabilitas lebih menekankan pada pertanggungjawaban atas keberhasilan maupun kegagalan atas tugas yang menjadi tanggungjawabnya. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah

merupakan suatu tatanan, instrumen, dan metode pertanggungjawaban yang intinya meliputi beberapa indikator yaitu:

(1) Perencanaan kinerja, merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat, dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan dalam rangka pertanggungjawaban

(2) Pengukuran kinerja, proses mencatat, mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dan anggaran dalam arah pencapaian misi melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, ataupun suatu proses pelayanan publik

(3) Pelaporan kinerja, proses memberikan informasi kinerja yang terukur kepada pemberi mandat atas kinerja yang telah dan seharusnya telah di capai .

(4) Evaluasi Internal, proses penilaian atau yang biasa juga disebut dengan pengukuran adalah upaya sistematis mengumpulkan, menyusun, mengolah dan menafsirkan data, fakta dan informasi yang dapat dipertanggung jawabkan

(5) Capaian Kinerja, proses penilaian keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan

(6) Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan.

Berdasarkan kriteria dan pengukuran kinerja yang baik di atas diharapkan seluruh instansi dapat mewujudkan pemerintahan yang

berorientasi pada hasil dan mampu menerapkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dilakukan. Melalui penerapan prinsip tersebut pemerintah akan mampu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

2.1.2 Sistem pelaporan

Sistem pelaporan merupakan tanggung jawab untuk memberikan informasi atas tindakan yang dilakukan dalam penggunaan anggaran terhadap pihak eksternal, internal atau pihak yang berkepentingan. Dalam pemerintahan system pelaporan merupakan suatu rangkaian atau mekanisme yang sangat dibutuhkan untuk menyajikan laporan baik keuangan maupun kinerja. Peraturan Menteri Pendayagunaan dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Review atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah menyebutkan bahwa laporan kinerja merupakan bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakan kepada instansi pemerintah atas penggunaan anggaran.

2.1.2.1 Tujuan Sistem Pelaporan

Tujuan sistem pelaporan adalah mengurangi tingkat ketidakpastian yang berkaitan dengan suatu masalah yang dihadapi pengambil keputusan, dan mempengaruhi perilaku pengambil keputusan dengan cara yang positif. Agar lebih efektif, suatu laporan

harus memiliki atribut antara lain relevan, ringkas, berorientasi pengecualian, akurat, lengkap, tepat waktu, dan singkat. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 pelaporan kinerja berisi ringkasan tentang keluaran dari kegiatan dan hasil yang dicapai dari program serta paling sedikit menyajikan informasi tentang pencapaian tujuan dan Sasaran Kementerian/Lembaga/SKPD, Realisasi pencapaian target Kinerja Kementerian/Lembaga/SKPD, penjelasan yang memadai atas pencapaian kinerja dan perbandingan capaian kinerja kegiatan dan program sampai dengan tahun berjalan dengan target kinerja 5 (lima) tahunan yang direncanakan dalam rencana strategis.

Kebijakan yang ada pada daerah yang satu dengan daerah yang lain pasti berbeda, sehingga sasaran anggaran, pengendalian dan tingkat akuntabilitas suatu daerah juga berbeda dan diharapkan keseluruhannya itu dapat dipantau melalui laporan kerjanya. Oleh sebab itu pelaporan kinerja harus mampu memberikan informasi kinerja yang terukur kepada pemberi mandat atas kinerja yang telah seharusnya dicapai serta sebagai upaya perbaikan berkesinambungan bagi instansi pemerintah dalam meningkatkan kerjanya.

2.1.2.2 Indikator Sistem Pelaporan

Sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 pelaporan kinerja berisi ringkasan tentang keluaran dari kegiatan dan hasil yang dicapai dari program serta paling sedikit menyajikan

informasi tentang (1) Pencapaian tujuan dan sasaran (2) Realisasi pencapaian target kinerja (3) Penjelasan yang memadai atas pencapaian kinerja; dan (4) Perbandingan capaian kinerja kegiatan dan program sampai dengan tahun berjalan dengan target kinerja 5 (lima) tahunan yang direncanakan dalam rencana strategis.

2.1.3 Kejelasan Sasaran Anggaran

2.1.3.1 Pengertian Kejelasan Sasaran Anggaran

Kejelasan sasaran anggaran yaitu sejauh mana sasaran anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Muzahid,2014).

(Munandar , 2001) menyatakan anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan, yang dinyatakan dalam unit atau kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka waktu yang akan datang. Anggaran juga dapat diartikan sebagai istilah perencanaan untuk pengendalian laba menyeluruh dapat didefinisikan secara luas sebagai suatu anggaran sistematis dan formal untuk perencanaan, pengkoordinasian dan pengendalian tanggung jawab manajemen (Welsch, 2000).

Teori anggaran yang dikemukakan (Kenis, 1979) mengatakan terdapat beberapa karakteristik sistem penganggaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Adanya

sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Selanjutnya, target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian tersebut.

Sasaran anggaran yang tidak jelas dapat menyebabkan kebingungan, tekanan dan ketidakpuasan dari karyawan yang akan berdampak buruk terhadap kinerja. Dapat dikatakan bahwa sasaran adalah apa yang hendak dicapai oleh karyawan. Dengan demikian kejelasan sasaran anggaran akan mendorong aparat untuk lebih efektif dan melakukan yang terbaik dibandingkan dengan sasaran anggaran yang tidak jelas. Anggaran tidak hanya sebagai alat perencanaan dan pengendalian biaya serta urusan pendapatan dan pengeluaran dalam pusat pertanggungjawaban organisasi, sisi lain anggaran juga merupakan alat untuk mengkoordinasikan, mengkomunikasikan mengevaluasi kinerja dan memotivasi pegawai. (Mardiasmo, 2009) mengatakan anggaran merupakan alat motivasi pegawai.

2.1.3.2 Indikator Kejelasan Sasaran Anggaran

Locke dan Lathan (1984), mengemukakan pengukuran sasaran yang efektif ada indikator yang diperlukan :

- (1) Tujuan, membuat secara terperinci tujuan umum tugas-tugas yang harus dikerjakan
- (2) Kinerja, menetapkan kinerja dalam bentuk pertanyaan yang diukur
- (3) Standar, menetapkan standar atau target yang ingin dicapai.
- (4) Jangka Waktu, menetapkan jangka waktu yang dibutuhkan untuk pengerjaan.
- (5) Sasaran Prioritas, menetapkan sasaran yang prioritas
- (6) Tingkat Kesulitan, menetapkan sasaran berdasarkan tingkat kesulitan dan kepentingannya

2.2 PENELITIAN TERDAHULU

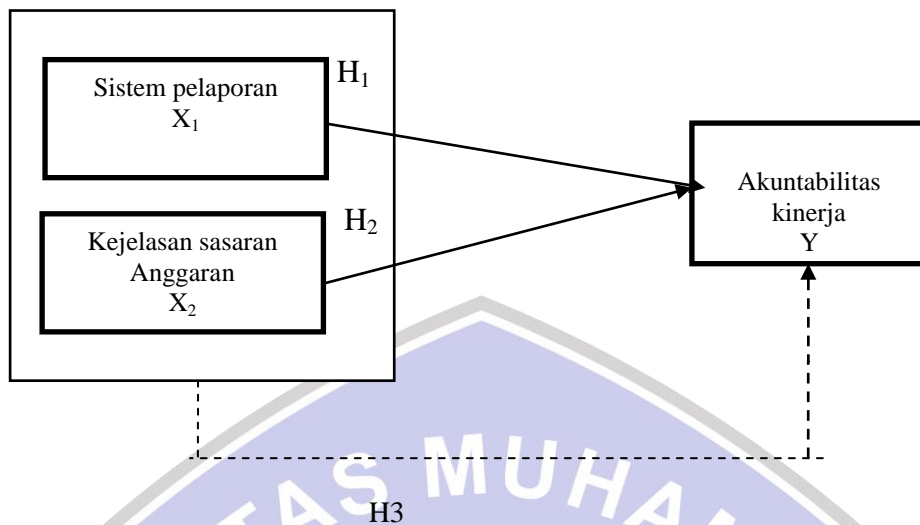
No	Nama dan Tahun	Judul	Variabel	Hasil yang diperoleh
1	Netty Herawaty (2011)	Pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi Pemerintah Daerah Kota Jambi	Variabel Independen 1. Kejelasan sasaran anggaran 2. Pengendalian akuntansi 3. Sistem pelaporan Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	1. Kejelasan sasaran anggaran dan pengendalian akuntansi berpengaruh negatif terhadap AKIP 2. Sistem pelaporan berpengaruh positif terhadap AKIP
2	Mei Anjarwati (2012)	Pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah	Variabel Independen 1. Kejelasan sasaran anggaran 2. Pengendalian akuntansi 3. Sistem pelaporan Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	1. Kejelasan sasaran anggaran dan sistem pelaporan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah 2. Pengendalian akuntansi berpengaruh negatif terhadap

				akuntabilitas kinerja instansi pemerintah
3	Reni Yulianti (2014)	Pengaruh kejelasan sasaran anggaran, kesulitan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (studi pada satuan kinerja perangkat daerah kabupaten pelalawan)	Variabel Independen 1. Kejelasan sasaran anggaran 2. Pengendalian akuntansi 3. Sistem pelaporan Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	1. Kejelasan sasaran anggaran dan pengendalian akuntansi Sistem pelaporan berpengaruh positif terhadap AKIP
4	Hidayatullah (2015)	Pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Merauke	Variabel Independen 1. Kejelasan sasaran anggaran 2. Pengendalian akuntansi 3. Sistem pelaporan Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	1. Kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah baik secara parsial maupun simultan
5	Muhammad Hafiz (2016)	Pengaruh kompetensi aparatur pemerintah, ketaatan pada peraturan perundang-undangan dan kejelasan sasaran anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan komitmen organisasi dan kinerja manajerial sebagai variabel moderating (studi empiris pada SKPD Kabupaten	Variabel Independen 1. Kompetensi aparatur pemerintah 2. Ketaatan pada peraturan perundang-undangan 3. Kejelasan sasaran Anggaran Variabel Moderasi 1. Komitmen organisasi 2. Kinerja Manajerial Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	1. Kompetensi aparatur pemerintah, ketaatan pada peraturan perundang-undangan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap AKIP baik secara parsial maupun simultan 2. Komitmen organisasi dan kinerja manajerial berperan sebagai pemoderasi hubungan antara kompetensi aparatur

		Kampar)		pemerintah, ketaatan pada peraturan perundang-undangan dan kejelasan sasaran anggaran terhadap AKIP
6	Indrayani dkk (2017)	Pengaruh komitmen organisasi,kejelasan sasaran anggaran dan efektivitas pengendalian internal terhadap akuntabilitas kinerja organisasi publik (studi empiris pada satuan kerja perangkat daerah kabupaten Gianyar)	Variabel Independen 1.Komitmen Organisasi 2.Kejelasan sasaran anggaran 3.Efektivitas pengendalian internal Variabel Dependen Akuntabilitas Kinerja Organisasi Publik	1.Komitmen Organisasi, Kejelasan sasaran, anggaran Efektivitas pengendalian internal berpengaruh Positif terhadap akuntabilitas kinerja organisasi publik

2.3 KERANGKA PEMIKIRAN

Berdasarkan kajian teori yang menjelaskan tentang sistem pelaporan , kejelasan sasaran anggaran, dan akuntabilitas kinerja, maka kerangka pikiran dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut :



Keterangan gambar :

- ▶ : Pengaruh Simultan
- ▶ : Pengaruh Parsial

Berdasarkan kerangka pemikiran penelitian ini menunjukkan bahwa sistem pelaporan kejelasan sasaran anggaran sebagai variabel independen, merupakan variabel yang secara teori mempengaruhi akuntabilitas kinerja yang sebagai variabel dependen.

2.4 HIPOTESIS

Hipotesis adalah jawaban sementara terhadap masalah penelitian yang akan diuji tingkat kebenarannya (Santoso 2015). Berdasarkan uraian tersebut, hipotesis dalam penelitian ini, yaitu :

2.4.1 Pengaruh Sistem Pelaporan Terhadap Akuntabilitas Kinerja

Sistem pelaporan yang baik di perlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplementasikan anggaran yang telah di tetapkan. Laporan umpan balik diperlukan untuk mengukur aktivitas - aktivitas yang dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kinerja dan akuntabilitas pada pelaksanaan suatu rencana atau waktu mengimplememntasikan suatu anggaran, sehingga manajemen dapat mengetahui hasil dari pelaksanaan rencana atau pencapaian sasaran anggaran yang ditetapkan.

Menurut penelitian (Anjarwati, 2012) menyimpulkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah jadi sistem pelaporan mempengaruhi akuntabilitas kinerja, sedangkan dalam penelitian (Khairunsyah dan Yulia 2018) menyimpulkan bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinearja. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diambil adalah

Ho1: Sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja di SKPD Kabupaten Madiun

Ha1: Sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja di SKPD Kabupaten Madiun

2.4.2 Kejelasan Sasaran Anggaran Berpengaruh Terhadap akuntabilitas Kinerja .

Pada konteks pemerintah daerah, kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Aparat akan memiliki informasi yang cukup untuk memprediksi masa depan secara tepat. Selanjutnya akan menurunkan perbedaan antara anggaran yang disusun dengan estimasi terbaik bagi organisasi. Artinya terjadinya kesenjangan anggaran akan semakin berkurang sehingga dapat dikatakan kinerja manajerial aparat semakin baik ketika sasaran anggaran ditetapkan secara jelas (Muzahid 2017).

Dalam penelitian (Hafiz 2016) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja artinya semakin tinggi kejelasan sasaran anggaran diterapkan dan di implementasikan maka akan meningkatkan kinerja manajerial pemerintah. Sedangkan dalam penelitian (Herawaty,2011) menyimpulkan lain yaitu kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diambil adalah

Ho2 : Kejelasan Sasaran Anggaran Tidak Berpengaruh Terhadap Akuntabilitas Kinerja di SKPD Kabupaten Madiun

Ha2 : Kejelasan Sasaran Anggaran Berpengaruh Terhadap Akuntabilitas Kinerja di SKPD Kabupaten Madiun

2.4.3 Sistem pelaporan Dan Kejelasan sasaran anggaran, berpengaruh Terhadap akuntabilitas Kinerja

Dalam konteks sistem pemerintahan kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, efektivitas pengendalian internal dan komitmen organisasi itu memiliki keterkaitan artinya suatu anggaran itu harus dilaporkan dan pelaporan itu harus dalam bentuk yang baik, laporan yang baik tidak akan terbentuk jika tidak ada faktor-faktor yang mempengaruhi salah satunya adalah pengendalian internal dan komitmen organisasi tersebut dan itu semua merupakan ukuran suatu kinerja dalam pemerintah.

(Hidayatullah 2015) yang memperoleh hasil penelitian bahwa kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan berpengaruh dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah baik secara parsial maupun simultan, (Herawaty 2010) yang hasil penelitiannya bahwa kejelasan sasaran anggaran dan pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap AKIP dan sistem pelaporan berpengaruh. Jadi berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diambil adalah

Ho3: Sistem pelaporan , Kejelasan sasaran anggaran, tidak Berpengaruh Terhadap akuntabilitas Kinerja di SKPD Kabupaten Madiun

**Ha3: Sistem pelaporan ,Kejelasan sasaran anggran, Berpengaruh
Terhadap akuntabilitas Kinerja di SKPD Kabupeten
Madiun**

