

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Otonomi daerah adalah upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan wilayah secara lebih bebas untuk mengelola sumber energi yang dipunyai cocok dengan kepentingan, prioritas, serta kemampuan wilayah itu sendiri. Hal ini telah menjadi sebuah landasan yuridis yang ada di dalam peraturan otonomi daerah, yang dibuktikan dengan terdapatnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan seluruhnya terletak di tangan pemerintah daerah sendiri, tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan juga berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, implementasi penataan kelembagaan perangkat daerah menerapkan prinsip-prinsip dan sistem dalam organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staff dan juga fungsi lini, serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas, termasuk juga sistem akuntansi keuangan daerah di dalamnya. Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan dengan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai, dan untuk mendukung kebijakan ini akan perlu dibangun suatu sistem yang menyediakan data serta informasi yang bermanfaat untuk menyusun APBD dengan pendapatan kinerja.

APBD berbasis kinerja yang disusun oleh Pemda akan harus didasarkan pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan oleh pemerintah. Standar Pelayanan Minimal ini berhubungan dengan akuntabilitas, ketika instansi pemerintah akan mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan nilai instansi yang bersangkutan. Akuntabilitas sendiri adalah suatu konsep yang berfokus pada kapasitas organisasi sektor publik untuk membagikan jawaban terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dengan organisasi tersebut. Menurut Starling (2008):

“Akuntabilitas adalah keahlian organisasi sektor publik dalam membagikan uraian atas tindakan- tindakan yang dikerjakannya paling utama terhadap pihak- pihak yang dalam sistem politik sudah diberikan kewenangan untuk melaksanakan evaluasi serta penilaian terhadap organisasi publik tersebut.”

Akuntabilitas juga merupakan pertanggungjawaban jika organisasi ataupun pemerintah daerah wajib dan sanggup membagikan uraian atas kegiatan ataupun pemakaian dana publik. Pertanggungjawaban tersebut bertujuan untuk pengukuran dan juga penilaian terhadap pemerintah daerah oleh pihak- pihak yang mempunyai kewenangan secara politik (Wicaksono, 2015). Osborne & Gaebler (1992) dalam Mardiasmo (2018) menyatakan bahwa Akuntabilitas diperuntukan untuk mencari jawaban terhadap persoalan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, kepunyaan siapa, yang mana, serta bagaimana. Akuntabilitas akan dapat hidup dan juga dapat berkembang dalam suasana yang transparan dan demokratis, dan juga akuntabilitas akan menyediakan kebebasan-kebebasan dalam mengemukakan suatu pendapat. Oleh karena itu, pemerintah harus betul-betul menyadari bahwa pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari publik.

Banyak sekali berita-berita yang menunjukkan bahwa sebenarnya, akuntabilitas masih belum dilaksanakan dengan optimal oleh organisasi sektor publik, sementara organisasi-organisasi tersebut seharusnya bisa bertanggung jawab atas implementasi kebijakan, program, proyek dan pelaksanaan aktivitas rutin pemerintah kepada seluruh pemangku kepentingan. Seperti halnya yang terjadi di Kabupaten Wonosobo pada tahun 2020 kemarin, warga mengkritik pemerintah Kabupaten Wonosobo karena alokasi anggaran belanja daerah kurang berpihak kepada rakyat dan lebih banyak ditujukan kepada Aparatur Sipil Negara, walaupun kritikan tersebut telah dijawab oleh 2 OPD yang terkait dengan pengelolaan anggaran daerah, yaitu Bappeda dan BPKAD (<https://idcorner.co.id/60-apbd-wonosobo-untuk-kepentingan-masyarakat/>).

Oleh karena itu, pembahasan yang mengenai akuntabilitas organisasi sektor publik menjadi sangat penting untuk diangkat menjadi sebuah tulisan ilmiah. Apalagi jika kita akan mempertimbangkan fakta bahwa publik sangat menaruh harapan yang tinggi kepada pemerintah, agar organisasi sektor publik mampu menjelaskan secara bertanggung jawab seluruh aktivitas dan tindakan yang telah mereka lakukan. Karena, sumber daya yang sebenarnya mereka akan pergunakan adalah semuanya bersumber dari sumbangan atau pungutan yang diberikan oleh publik. Agar pemerintah dapat menghadapi akuntabilitas, tentunya harus memperhatikan beberapa variabel-variabel penting yang dapat mempengaruhi akuntabilitas itu sendiri, antara lain yaitu anggaran berbasis kinerja, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan juga sistem pengendalian intern.

Variabel pertama yang mempengaruhi akuntabilitas adalah anggaran berbasis kinerja. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, anggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang bertumpu pada kemampuan sumber daya daerah dan upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. Anggaran ini disusun berdasarkan tingkat kebutuhan yang riil dan terukur dengan memperhatikan tingkat kemampuan pembiayaan yang tersedia. Anggaran berbasis kinerja mendukung akuntabilitas kinerja yang akan menunjukkan pertanggungjawaban kementerian negara/lembaga atas keberhasilan ataupun kegagalan pengelolaan organisasi dalam mencapai tujuan dan juga sasaran yang dilakukan secara periodik dan diukur dengan indikator kinerja. Anggaran yang dituangkan dalam APBD, selain sebagai alat akuntabilitas, juga sebagai manajemen, dan juga kebijakan ekonomi daerah. Untuk dapat membuat APBD yang berbasis kinerja, Pemda harus memiliki perencanaan strategik atau yang biasa disebut dengan Renstra, yang disusun secara objektif dengan melibatkan seluruh komponen yang ada pada pemerintahan, dengan begitu, Pemda akan dapat mengukur kinerja keuangan yang tercermin dalam APBD. Kinerja keuangan yang akan diukur oleh Pemda juga dipengaruhi oleh pengetahuan para pegawai pemerintah daerah tentang sistem akuntansi pemerintah daerah. Oleh karena itu, Pemda harus paham dan mengerti tentang sistem akuntansi pemerintah daerah sebelum merancang APBD yang berbasis kinerja.

Pengertian dari sistem akuntansi pemerintah daerah menurut Halim (2004), adalah sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan dan serta pelaporan

keuangan dalam rangka pelaksanaan APBD, dan dilaksanakan dalam prinsip akuntansi yang umum. Dibentuknya SAPD memiliki beberapa tujuan, salah satunya adalah akuntabilitas. Tujuan akuntabilitas dalam SAPD adalah mengharuskan setiap pegawai/badan yang mengelola keuangan negara memberikan pertanggungjawaban serta perhitungan atas laporan keuangannya. Ada pula manfaat pelaksanaan sistem akuntansi pemerintah daerah yang bersumber pada standar akuntansi pemerintahan merupakan bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas serta keandalan pengelola keuangan pemerintah lewat penataan serta pengembangan standar akuntansi pemerintah.

Selaku organisasi sektor publik, pemerintah tidak hanya memperhatikan tentang standar akuntansi pemerintah saja, tetapi sebagai fasilitator, pemerintah juga turut andil dalam mendorong keberhasilan pembangunan. Keberhasilan pembangunan butuh didukung oleh kecepatan arus data/informasi yang didapat serta informasi antar lembaga supaya terjalin keterpaduan sistem antara pemerintah dengan pihak pengguna lainnya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008, sistem pengendalian intern adalah sebuah kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pemimpin dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan juga efisien. Hal ini dilakukan untuk membagikan kepercayaan yang mencukupi atas keandalan laporan keuangan cocok dengan standar akuntansi pemerintahan. Kedudukan sistem pengendalian intern pemerintah merupakan tingkatan kinerja, transparansi serta akuntabilitas pengelolaan keuangan negara ini. Oleh karena itu, sistem pengendalian intern sangatlah penting untuk dilakukan dalam kinerja

instansi pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitas serta transparansi dalam pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

Tidak hanya itu, pemerintah pula memiliki tujuan yang utama, adalah tingkatan kesejahteraan segala rakyat. Sehubungan dengan itu pemerintah senantiasa berupaya mewujudkan pelayanan yang mencukupi kepada rakyat, dengan melaksanakan pengelolaan keuangan negara ini. Upaya pemerintah untuk melaksanakan pemerataan serta pencapaian tujuan pengelolaan keuangan merupakan membagikan kebijakan kepada pemerintah wilayah untuk melaksanakan urusan pemerintahan secara efisien supaya tercapainya pemerataan disetiap wilayah, sehingga segala aktivitas pemerintahan bisa dipertanggungjawabkan bagaikan wujud penerapan otonomi daerah dengan berlandaskan prinsip akuntabilitas.

Ada berbagai penelitian yang sudah terlebih dahulu dilakukan tentang penerapan anggaran berbasis kinerja, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan juga sistem pengendalian intern. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Matilde dan Dian (2020) menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pelaporan keuangan di Provinsi Jawa Timur. Sementara, penelitian yang dilakukan oleh Nurul (2017) menunjukkan hasil bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dan juga sistem akuntansi pemerintah daerah berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah SKPD di Provinsi Riau. Penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2016) menyatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di SKPD Kabupaten Indragiri Hilir.

Selanjutnya ada juga penelitian yang dilakukan oleh Komang dkk (2014) menyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Dinas Kehutanan UPT KPH Bali Tengah Kota Singaraja. Yang terakhir, adalah penelitian yang dilakukan oleh Amir dan Syamsul (2014) menyatakan bahwa perencanaan dan pelaksanaan anggaran berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap pengendalian anggaran kinerja SKPD yang ada pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Berdasarkan hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang telah dipaparkan di atas, beberapa dari penelitian menunjukkan hasil yang berbeda-beda. Maka dari itu, peneliti ingin menguji kembali menggunakan variabel independen yang sudah peneliti pilih, yaitu penerapan anggaran berbasis kinerja, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan juga sistem pengendalian intern terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian ini akan menggunakan subjek yang berbeda yaitu pada Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo.

Alasan mengapa peneliti memilih Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo sebagai subjek penelitian dikarenakan menurut Diskominfo Wonosobo, pada bulan Mei tahun 2020, Pemkab Wonosobo dituduh tidak berpihak pada rakyat dalam proses penganggaran APBD tahun 2019. Tetapi Pemkab telah menampik tuduhan tersebut dan mengatakan bahwa APBD tahun 2019 yang berjumlah Rp 1,939 triliun, yang di mana 60 persennya ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Peneliti ingin meneliti kembali apakah pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah telah memenuhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang ditentukan dari variabel-variabel independen yang telah dipilih. Berdasarkan latar

belakang dan penelitian terdahulu yang telah dipaparkan diatas, maka penelitian ini mengangkat judul: **“PENGARUH PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA, SISTEM AKUNTANSI PEMERINTAH DAERAH, DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH.”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

1. Apakah penerapan Anggaran Berbasis Kinerja berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Kabupaten Wonosobo?
2. Apakah Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah akan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Kabupaten Wonosobo?
3. Apakah Sistem Pengendalian Intern akan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Kabupaten Wonosobo?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari latar belakang dan juga penelitian-penelitian sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk menggabungkan serta menguji kembali pengaruh anggaran berbasis kinerja, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan sistem pengendalian intern terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat berguna bagi:



### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini digunakan sebagai sebuah referensi dalam meneliti akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan juga dapat digunakan dalam penelitian-penelitian selanjutnya yang berfokus di bidang keuangan daerah. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi bukti empiris pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja, sistem akuntansi pemerintah daerah, dan juga sistem pengendalian intern terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

### 2. Manfaat Praktik

Hasil penelitian ini dapat juga digunakan sebagai saran dan juga memberi tambahan informasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo agar dapat mencapai Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.