

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah merupakan sebuah organisasi yang bertanggung jawab atas urusan-urusan pemerintahan. Negara Indonesia merupakan negara yang menggunakan sistem pemerintahan yang menganut kepada prinsip otonomi sesuai dengan UUD 1945. Dalam upaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik (*good governance*) serta dapat dipercaya yang selaras dengan semangat reformasi, terdapat banyak yang berubah dalam tatanan pemerintahan. Diberlakukannya Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatakan bahwa Pemerintah daerah merupakan pihak yang menyelenggarakan kegiatan pemerintahan yang pelaksanaannya dilakukan pemerintah daerah serta DPRD berdasarkan asas otonomi serta tugas perbantuan dengan berdasar pada prinsip otonomi yang luas dalam sistem serta prinsip NKRI sebagaimana yang tertuang dalam UUD 1945.

Mardiasmo (2009), memberikan pernyataan bahwa demi terwujudnya *good governance* dalam menjalankan otonomi daerah perlu adanya keterbukaan dan transparansi. Pengelolaan anggaran pemerintah merupakan salah satu wujud dari pemerintah yang memiliki akuntabilitas, yang dimulai dengan penyusunan rencana, serta melaksanakan seluruh proses yang dapat dipertanggungjawabkan pada DPRD serta masyarakat. Dalam proses pelaksanaannya, pemerintah memiliki kewajiban dalam melakukan pertanggungjawaban baik vertikal maupun horizontal.

Menyesuaikan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, mengatakan bahwa pemerintah hendaknya disesuaikan dengan memperlihatkan berbagai aspek diantaranya yaitu anggaran, sistem pelaporan keuangan, dan pengendalian internal.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 29 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), memberikan pernyataan bahwa dalam menyelenggarakan SAKIP dilakukan dengan bertahap, dalam menyusun Laporan Kinerja yang selaras dengan aturan perundangan serta dilaksanakan sesuai dengan sistem akuntansi yang diselenggarakan pemerintah. Artinya keseluruhan lembaga pemerintahan diwajibkan dalam mempertanggungjawabkan baik berhasil atau gagalnya melaksanakan misi dari organisasi dalam mendapatkan berbagai tujuan serta sasaran yang sudah ditetapkan. Laporan akuntabilitas kinerja pada lembaga pemerintah ini digunakan sebagai alat dalam menjalankan pertanggungjawaban tugas, pokok, ataupun fungsi dalam mengelola sumber daya dengan basis kinerja. Laporan ini kemudian digunakan sebagai bagian untuk memenuhi kewajiban dalam pandangan keterbukaan dan akuntabilitas publik.

Menurut Sugijanto (2002), Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yakni sebuah syarat wajib untuk membentuk suatu tatanan pemerintah yang baik atau *good governance*. Dalam hal ini akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan menjadi sebuah kewajiban dari organisasi pemerintahan atau di lain sisi kinerja organisasi pemerintahan saat ini mendapatkan banyak perhatian dari masyarakat berkenaan dengan manfaat dari layanan yang diberikan.

Mardiasmo (2002), memberikan pernyataan bahwa fungsi dari anggaran yakni alat untuk merencanakan, alat untuk mengendalikan, alat kebijakan fiskal, politik, koordinasi serta komunikasi, penilaian kinerja serta motivasi. Sementara menurut Bastian (2017), diterapkannya anggaran dengan basis kinerja yakni sistem anggaran yang orientasinya pada keluaran dari organisasi yang memiliki kaitan yang cukup erat dengan visi serta misi dan perencanaan strategis organisasi. Diterapkannya anggaran berbasis kinerja menjadi sebuah pendekatan pada sistem penganggaran yang berfokus pada korelasi pendanaan. Dengan diterapkannya sistem tersebut diharapkan anggaran yang ada dapat digunakan untuk mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat serta memperoleh dukungan untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Sedangkan disisi lain laporan keuangan merupakan salah satu media bagi sebuah entitas dalam pemerintahan untuk dapat dipertanggungjawabkan kinerja keuangannya kepada publik. Jenis akuntansi yang digunakan oleh pemerintah untuk mencatat laporan keuangan adalah akuntansi sektor publik. Menurut Hanafi dan Halim (2007), laporan keuangan adalah salah satu informasi yang penting disamping informasi industri, kondisi perekonomian, pangsa pasar perusahaan, kualitas manajemen dan lainnya.

Penerapan Standar Akuntansi yang baik dan benar pada akuntansi keuangan daerah oleh pihak yang mengelola keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah untuk mendorong peningkatan mutu laporan keuangan sebagaimana PP No. 71 Tahun 2010 yang memberikan pernyataan bahwa terdapat korelasi antara Standar

Akuntansi Pemerintahan serta kualitas laporan keuangan pemerintah sebagaimana dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Selain dengan menerapkan anggaran dengan basis kinerja serta kualitas laporan keuangan yang baik, melaksanakan serta melakukan pengendalian internal pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah juga merupakan hal yang penting untuk dilaksanakan sehingga terbebas dari tindakan curang atau manipulasi lain serta dapat mencegah penyalahgunaan jabatan. Menurut Mulyadi (2013), pengendalian internal adalah:

“terdiri atas struktur organisasi, model, serta ukuran yang terkoordinasi dalam menjaga kekayaan yang dimiliki perusahaan, meneliti keandalan akuntansi, memberikan dorongan efisiensi, serta mendorong kepatuhan pada kebijakan manajemen.”

Pengendalian internal ini memiliki peran yang penting dalam meningkatkan pelayanan bagi instansi pemerintah khususnya dalam mencapai target yang sudah ditetapkan kepala daerah.

Terdapat beberapa permasalahan mengenai pengelolaan pendapatan dan keuangan daerah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu. Beberapa diantaranya yaitu penegakan supremasi hukum dalam mengelola pendapatan daerah yang lemah, mutu SDM aparatur pengelolaan pendapatan daerah yang kurang, pendapatan daerah yang belum maksimal, pengalokasian pembelanjaan yang belum proporsional, masih belum terkelolanya secara baik Barang Milik Daerah (BMD), sarana serta prasarana layanan masyarakat yang masih kurang, masih adanya rantai birokrasi pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah, penerbitan Peraturan-peraturan dan petunjuk teknis terkait pengelolaan keuangan

daerah belum tepat waktu dan kurang jelas, kurangnya koordinasi antar perangkat daerah yang terkait pengelolaan pendapatan daerah (bkd.indramayukab.go.id). Dari setiap permasalahan yang ada maka hal tersebut menjadi tujuan peneliti untuk meneliti faktor apa saja yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pada laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dijelaskan terdapat visi pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu 2016-2021 yaitu “Terwujudnya Pengelolaan Keuangan Daerah yang Efisien, Efektif, dan Akuntabel” dan misinya yaitu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), meningkatkan pengelolaan keuangan daerah dan meningkatkan pengelolaan aset daerah. Disisi lain, SAKIP Pemkab Indramayu pada tahun 2018 lalu memperoleh predikat ‘B’ dengan nilai 65.03 dan diharapkan untuk tahun selanjutnya dapat meningkat walaupun memang berat untuk dilakukan. Perolehan predikat SAKIP ini tergantung dari pengelolaan pemerintah sendiri yakni ASN. Penilaian SAKIP pada Kabupaten Indramayu terbagi menjadi 5 komponen yaitu perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, evaluasi internal, dan capaian kinerja (indramayukab.go.id).

Hal tersebut berhubungan dengan penerapan anggaran berbasis kinerja dimana setiap capaian kinerja yang dihasilkan oleh BKD Kabupaten Indramayu harus dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, kemudian laporan keuangan yang dihasilkan juga harus berkualitas dan pengendalian internal yang dijalankan juga harus efektif serta efisien. Ketiga faktor tersebut merupakan faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Maka untuk mencapai akuntabilitas

kinerja instansi pemerintah yang baik, ketiga hal tersebut perlu diperhatikan kembali untuk peningkatan sebuah kinerja pada instansi pemerintah.

Penelitian mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja kualitas laporan keuangan, serta pengendalian internal pada akuntabilitas kinerja organisasi pemerintahan sebelumnya pernah dilakukan oleh penelitian terdahulu yakni Wahyuni (2018), Reyhan (2017), Tussakdiyah (2017), Allorante (2020), dan Silalahi (2017). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni (2018) dengan hasil bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dan kebijakan penyusunan anggaran berpengaruh positif serta signifikan pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Kemudian Reyhan (2017) menunjukkan bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah dan kualitas laporan keuangan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Tussakdiyah (2017) menunjukkan bahwa kualitas laporan keuangan berpengaruh positif pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Allorante (2020) mendapatkan bahwa kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, serta pengendalian internal berpengaruh positif sementara partisipasi anggaran tidak berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Sedangkan Silalahi (2017) memaparkan bahwa kejelasan sasaran anggaran, pengendalian internal, serta sistem pelaporan berpengaruh positif serta signifikan pada akuntabilitas kinerja organisasi pemerintahan.

Berdasarkan dari latar belakang yang dipaparkan tersebut, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja, kualitas laporan keuangan, dan pengendalian internal terhadap akuntabilitas kinerja

instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu. Dengan demikian peneliti mengambil judul penelitian **“Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja, Kualitas Laporan Keuangan, dan Pengendalian Internal terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu”**.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan yang terjadi pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu mengenai pengelolaan pendapatan dan keuangan yang meliputi penegakan supremasi hukum dalam mengelola pendapatan daerah yang masih lemah, mutu SDM aparatur pengelolaan pendapatan daerah yang masih kurang, pendapatan daerah yang belum maksimal, pengalokasian pembelanjaan yang masih belum proporsional, sarana dan prasarana kualitas layanan yang masih kurang, dan masih belum terkelolanya secara baik Barang Milik Daerah (BMD). Hal tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat kinerja yang kurang baik pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu.

Hal tersebut membuat peneliti tertarik untuk meneliti permasalahan yang ada, dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja maka diharapkan output organisasi yang dihasilkan dapat membaik, selain itu kualitas laporan keuangan yang baik juga diperlukan dalam sebuah instansi pemerintah guna menghasilkan laporan keuangan yang baik dan benar, jika laporan keuangan yang disajikan berkualitas dan benar sehingga dapat dinyatakan bahwa kinerja organisasi tersebut dapat dinyatakan baik serta mendorong peningkatan akuntabilitas. Pengendalian internal juga memiliki

peran penting dalam suatu instansi pemerintah khususnya dalam mencegah kesalahan-kesalahan dalam suatu instansi dan untuk menciptakan target suatu instansi yang telah ditetapkan. Jika suatu instansi memiliki kinerja yang baik, maka akuntabilitas kinerja pada suatu instansi pemerintah daerah juga akan mengalami peningkatan.

Berdasarkan masalah yang sudah dipaparkan diatas, ditetapkan rumusan masalah pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu?
2. Apakah kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu?
3. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari penjelasan latar belakang dan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor seperti penerapan anggaran berbasis kinerja, kualitas laporan keuangan, dan pengendalian internal yang akan diuji pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu. Kemudian pada intinya penelitian ini

bertujuan untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi penyebab masalah akuntabilitas kinerja pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan peneliti dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan kembali dan menjadi referensi bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan pembandingan bagi penelitian selanjutnya, khususnya yang sejenis dengan penelitian ini yaitu penerapan anggaran dengan basis kinerja, kualitas laporan keuangan, serta pengendalian internal pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan dapat memberikan informasi bagi Badan Keuangan Daerah mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja, kualitas laporan keuangan, dan pengendalian internal. Diharapkan dapat mendorong peningkatan informasi dalam melaksanakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Badan Keuangan Daerah Kabupaten Indramayu.