

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada era reformasi sekarang ini telah muncul beberapa perubahan yang sifatnya positif, terutama pada tata pemerintahan. Otonomi daerah semakin meluas dan akuntabilitas publik yang nyata harus diciptakan oleh pemerintah daerah seiring diberlakukannya Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian panduan implementasi otonomi daerah pun menjadi lebih jelas dan terperinci sebagai dampak dari pemberlakuan undang-undang tersebut, terutama dalam bagian pengelolaan keuangan daerah dan pertanggungjawabannya yang bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang baik dengan memprioritaskan transparansi dan akuntabilitas (Noerdiawan, 2006).

Kemudian instansi pemerintah juga dituntut untuk terus meningkatkan kinerjanya, terutama dalam pelayanan publik. Pelayanan publik menjadi salah satu tolok ukur keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Instansi pemerintah perlu meningkatkan kinerjanya menjadi lebih baik guna tercapainya pelayanan publik yang berkualitas dan memadai. Keberhasilan suatu pemerintahan dapat diukur melalui laporan keuangan yang dirancang untuk memberikan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah serta menciptakan akuntabilitas kinerja sektor publik.

Dalam Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara No. 239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah

“perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik.”

Lalu Mardiasmo (2009) menyatakan menyatakan terdapat dua jenis pertanggungjawaban dalam implementasi kegiatan pemerintahan. Yang pertama adalah pertanggungjawaban secara vertikal, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja kepada pemerintah daerah. Yang kedua adalah pertanggungjawaban secara horizontal kepada masyarakat luas.

Organisasi publik memiliki kewajiban untuk mencukupi akuntabilitas organisasinya dengan kinerja yang didapat. Dalam membangun akuntabilitas, pemerintah perlu mendapatkan kepercayaan dari masyarakat terlebih dahulu. Hal ini dapat dicapai melalui pelaporan kinerja secara transparan kepada publik (Lukito, 2014). Oleh karena itu, perlu dikembangkan dan dilaksanakannya sistem pertanggungjawaban yang akurat, jelas, terukur, dan legal untuk pengelolaan pemerintahan dan pembangunan yang baik.

Terdapat beberapa faktor yang dapat mendukung terwujudnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang baik. Faktor pertama adalah anggaran berbasis kinerja yang merupakan sistem perencanaan, penganggaran, dan evaluasi yang mengutamakan pada hubungan antara anggaran dengan hasil yang diinginkan (Anggarini dan Puranto, 2010). Dengan menerapkan anggaran

berbasis kinerja, pemerintah memiliki harapan agar anggaran dapat dimanfaatkan dengan maksimal sebagai upaya memajukan kesejahteraan masyarakat, mendukung peningkatan transparansi, dan akuntabilitas sektor publik.

Faktor selanjutnya adalah sistem pelaporan. Menurut Mardiasmo (2009), sistem pelaporan keuangan merupakan laporan yang menggambarkan sistem pertanggungjawaban dari bawahan (pimpinan unit anggaran) kepada atasan (kepala bagian anggaran). Informasi keuangan yang disajikan secara akurat, relevan, konsisten, dan dapat dipercaya harus disediakan oleh pemerintah. Laporan keuangan menjadi peran penting dalam menciptakan akuntabilitas sektor publik. Para pengguna laporan keuangan akan mendapatkan manfaat jika laporan tersebut disusun dengan baik. Jika laporan keuangan tersebut tidak baik, maka secara tidak langsung akan menunjukkan lemahnya akuntabilitas.

Kemudian terdapat Sistem Pengendalian Internal (SPI). Menurut Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, definisi Sistem Pengendalian Intern adalah

“proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.”

Sistem pengendalian internal pemerintah ini memiliki tujuan untuk memberikan kepastian efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan laporan keuangan, perlindungan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Ketiga variabel tersebut sudah pernah digunakan oleh peneliti terdahulu untuk diuji pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian oleh Agustin (2018) yang memberikan hasil bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kota Yogyakarta. Kemudian penelitian oleh Bernadine (2018) memberikan kesimpulan bahwa anggaran berbasis kinerja dan sistem pelaporan tidak memiliki pengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Klaten.

Penelitian yang dilakukan Safitri (2020) menyatakan bahwa penerapan sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Kebumen. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Samosir (2020) memberikan hasil bahwa pengendalian internal, sistem pelaporan, dan anggaran daerah berbasis kinerja memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah BPKAD Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Penelitian oleh Tambuk (2020) menyatakan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dan sistem pengendalian internal memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Manggarai Timur.

Penelitian ini dilakukan untuk menggabungkan dan menguji kembali beberapa variabel independen (anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan, dan sistem pengendalian internal) yang sudah diteliti oleh penelitian terdahulu terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Kemudian peneliti memilih Kabupaten Banjarnegara sebagai subjek sekaligus lokasi penelitian. Pemilihan Kabupaten Banjarnegara sebagai subjek penelitian ini dikarenakan berdasarkan

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) tahun 2019 yang diperoleh dari ppid.banjarnegarakab.go.id, Kabupaten Banjarnegara mendapat predikat B dengan nilai 66,65 untuk Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Berdasarkan hasil evaluasi terdapat beberapa hal yang perlu dibenahi, yaitu Kabupaten Banjarnegara masih perlu mengembangkan aplikasi manajemen kinerja secara terintegrasi, mulai dari perencanaan, pengukuran kinerja dan penganggaran sehingga dapat mengoptimalkan *performance based budgeting* secara konsisten di tingkat OPD. Selain itu, Kabupaten Banjarnegara belum mengoptimalkan penyajian laporan keuangan daerah yang tertib dan akuntabel serta masih lemahnya pengendalian intern dan kurangnya pemantauan secara rutin.

Anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan, dan sistem pengendalian internal yang kurang baik akan menyebabkan lemahnya akuntabilitas pada instansi pemerintah. Pemerintah perlu mengoptimalkan penerapan anggaran berbasis kinerja secara konsisten agar pengalokasian anggaran dapat sesuai dengan skala prioritas atau yang daerah tersebut butuhkan. Sehingga nantinya kesejahteraan masyarakat dapat meningkat dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan semakin baik. Kemudian, sistem pelaporan yang memadai akan menghasilkan laporan keuangan yang memiliki informasi berkualitas sehingga dapat memudahkan para penggunanya dalam mengevaluasi kinerja dan akan mendorong terwujudnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang baik. Laporan keuangan tersebut akan digunakan sebagai alat ukur efektifitas dan efisiensi dari pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diselenggarakan serta

memiliki peran penting dalam penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Berdasarkan Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014, laporan kinerja berisi informasi atas prestasi kerja yang dicapai berdasarkan penggunaan anggaran yang telah dialokasikan. Oleh karena itu, setiap program dan kegiatan yang diselenggarakan dapat dinilai keberhasilan maupun kegagalannya melalui alokasi serta realisasi anggaran yang tercantum pada laporan keuangan yang kemudian akan dianalisis dan dievaluasi secara mendalam pada LAKIP. Lalu, dengan penerapan sistem pengendalian internal yang baik akan menciptakan suasana kerja yang aman dan tertib sehingga dapat menghindari hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian. Hal ini akan mendukung tercapainya tujuan dan sasaran kegiatan yang direncanakan serta meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Dari permasalahan yang ada, peneliti ingin mengetahui apakah dari predikat B yang diberikan kepada pemerintah Kabupaten Banjarnegara dipengaruhi oleh anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan, dan sistem pengendalian internal yang kurang baik sehingga Kabupaten Banjarnegara belum bisa mendapatkan predikat A di tahun 2019. Oleh karena itu, berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH ANGGARAN BERBASIS KINERJA, SISTEM PELAPORAN, DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BANJARNEGARA”**.

1.2. Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Apakah anggaran berbasis kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara?
2. Apakah sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara?
3. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji kembali pengaruh anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan serta sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang akan dilakukan dengan subjek yang berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu, yaitu pada instansi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara.



1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teori, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber referensi bagi peneliti selanjutnya, untuk mengembangkan pemahaman yang mendalam tentang anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan serta sistem pengendalian internal, dan mengembangkan konsep dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.
2. Manfaat praktis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara agar lebih memperhatikan faktor-faktor yang digunakan sebagai tolok ukur untuk meraih predikat A di tahun-tahun selanjutnya.
3. Manfaat kebijakan, diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pemerintah untuk meningkatkan kebijakan pemerintah daerah dalam upaya untuk menjaga akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara.