

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri disebut otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah sendiri. Adapun manfaat penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah berdasarkan standar akuntansi pemerintah adalah bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas dan keandalan pengelola keuangan pemerintah melalui penyusunan dan pengembangan akuntansi pemerintah.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan sistem akuntansi yang baik, karena sistem akuntansi merupakan pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang *accountable*, dalam rangka mengelola dana dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif, dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. (Fatmala, 2014).

Di lingkungan pemerintah, penyerahan kewenangan dari manajemen puncak kepada para manajer level lebih rendah dimaksudkan untuk mendekatkan tangan pemerintah kepada publiknya. Menurut Mardiasmo (2002) dalam melaksanakan pemerintahan, pemerintah daerah berkewajiban melakukan dua jenis pertanggungjawaban. Pertama, pertanggungjawaban vertikal kepada pusat. Kedua jenis pertanggungjawaban horizontal kepada DPRD dan masyarakat luas. Kedua jenis pertanggungjawaban pemerintah daerah tersebut merupakan elemen penting dalam proses akuntabilitas. Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan,

melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas publik merupakan pemberian informasi dan pengungkapan atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Dengan informasi dan pengungkapan tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mau dan mampu menjadi subjek pemberi informasi atas aktivitas dan kinerja keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, konsisten, dan dapat dipercaya. Pemberian informasi atas aktivitas dan kinerja keuangan ini adalah dalam rangka pemenuhan hak-hak masyarakat, yaitu hak untuk mendapatkan informasi, hak untuk diperhatikan aspirasi dan pendapatnya, hak diberi penjelasan, dan hak menuntut pertanggungjawaban.

Dengan demikian, semakin menguatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, penciptaan akuntabilitas publik harus dilakukan dalam akuntansi pemerintah untuk dapat menciptakan *good governance*. Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk dapat mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-citanya, ini sesuai dengan instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. *Good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik dimana penyelenggaraan manajemen pembangunan yang bertanggungjawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, dan menjalankan disiplin anggaran, sehingga semangat reformasi pemerintah dan pembangunan serta kemasyarakatan telah mewarnai upaya pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* (LAN dan BPKP, 2000 : 1).

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah menurut asas ekonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya otonomi ini, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Dalam proses penyiapan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan dukungan pengetahuan akuntansi yang memadai atas standar yang mengatur penyusunan laporan keuangan instansi pemerintah. Mardiasmo (2002) menegaskan bahwa sistem pertanggungjawaban keuangan suatu institusi dapat berjalan dengan baik, bila terdapat mekanisme pengelolaan keuangan yang baik pula. Pemahaman sistem akuntansi merupakan faktor lain yang perlu untuk dicermati, karena untuk dapat menyajikan informasi keuangan yang dapat dipahami oleh pengguna, maka harus dilakukan oleh personel yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Selain penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah, pemahaman akuntansi, ketaatan pada peraturan perundangan, dan kompetensi sumber daya manusia juga merupakan elemen penting yang secara langsung berkaitan dengan kinerja instansi pemerintah. Dengan adanya hal ini diharapkan laporan akuntabilitas yang dihasilkan akan tepat dan sesuai dalam rangka pemenuhan kewajiban terhadap pemerintah pusat dan kebutuhan informasi publik. Akan tetapi, kurangnya ketaatan dan kepedulian atas penerapan sistem akuntansi keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku masih banyak terjadi di daerah-daerah yang terdapat di Indonesia. Oleh karena itu guna mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diperlukan ketaatan atas peraturan perundangan yang telah berlaku (Riantiarno & Azlina : 2011).

Adapun peraturan yang mengatur tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) sebelumnya diatur dalam inpres Nomor 7 tahun 1999, namun sejak tanggal 21 April 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Kemudian digantikan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menpan Nomor 53 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis perjanjian kinerja, pelaporan kinerja, dan tata cara *review* atas laporan kinerja instansi pemerintah.

Konsep akuntabilitas di Indonesia bukanlah hal yang baru. Hampir seluruh instansi dan lembaga-lembaga pemerintah menekankan konsep akuntabilitas ini, khususnya dalam menjalankan fungsi administratif pemerintahan. Akuntabilitas kinerja pemerintah daerah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Dalam konteks ini sasaran pengukuran adalah keuangan dan non keuangan (BPKP : 2002). Akuntabilitas publik sesuai dengan karakteristik tata kelola pemerintah yang baik berkenaan dengan partisipasi, aturan hukum, transparansi, responsif, orientasi konsensus, keadilan, efektif dan efisien, dan visi strategis (LAN, 2000).

Perkembangan penyelenggaraan akuntabilitas kinerja di Indonesia memperlihatkan sungguh-sungguh untuk menghasilkan suatu pemerintahan yang berorientasi pada pemenuhan amanah dari seluruh masyarakat. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1998 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme menguraikan mengenai azas akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara dan pengelolaan pemerintahan. Hal ini mengisyaratkan bahwa untuk mewujudkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah harus serius dalam memberikan pelayanan yang baik dan bebas dari segala tindak kecurangan. Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Pertanggungjawaban dimaksud berupa laporan yang disampaikan kepada atasan masing-masing, lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas, dan akhirnya disampaikan kepada presiden selaku kepala pemerintahan. Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang merupakan instrumen yang digunakan instansi pemerintah dalam memenuhi kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan organisasi.

Instansi pemerintah yang berkewajiban menerapkan sistem akuntabilitas kinerja dan menyampaikan laporannya adalah instansi dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Adapun penanggungjawab penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah pejabat yang secara fungsional bertanggungjawab melayani fungsi administrasi di instansi masing-masing. Selanjutnya pimpinan instansi bersama tim kerja harus mempertanggungjawabkan dan menjelaskan keberhasilan atau kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya. Pada dasarnya, akuntabilitas publik merupakan pemberian informasi dan pengungkapan daerah kepada pihak-pihak yang berkepentingan baik pemerintah pusat maupun daerah, harus bisa menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik, yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Fenomena mengenai akuntabilitas kinerja sangat menarik untuk dikaji lebih jauh. Kenyataannya dalam beberapa tahun belakangan ini fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas akan pengelolaan lembaga-lembaga publik, baik pusat maupun daerah. Begitu halnya Kabupaten Lampung Timur, tuntutan akan pengelolaan lembaga-lembaga publik daerah khususnya pada Organisasi Perangkat Daerah. Pemerintah Kabupaten Lampung Timur melakukan study pembelajaran ke Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi di Jakarta pada tahun 2019 guna mengikuti pendampingan penerapan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Pemerintah Kabupaten Lampung Timur menginginkan para aparatur negara merubah pola pikir dari masing-masing

individu agar bermanfaat baik masyarakat Lampung Timur karena beliau merasa selama ini kerjanya hanya datar saja. ([www.harianpilar.com](http://www.harianpilar.com))

Alasan dilakukan penelitian pada pemerintah daerah Kabupaten Lampung Timur adalah karena Kabupaten Lampung Timur merupakan kabupaten yang sering menjadi sorotan masyarakat di Provinsi Lampung karena kabupaten ini adalah salah satu daerah yang rutin mengikuti sosialisasi guna meningkatkan akuntabilitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Penelitian ini merupakan replikasi dari Hasibuan (2018), perbedaannya terletak pada penambahan variable X, wilayah pengujian, dan hasil hipotesis. Berdasarkan hasil uraian latar belakang masalah tersebut dan penelitian terdahulu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, Pemahaman Akuntansi, Ketaatan pada Peraturan Perundangan, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timur.”**

## **1.2 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian ini membahas tentang pengaruh penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah, pemahaman akuntansi, ketaatan pada peraturan perundangan, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada 23 Organisasi Pemerintah Daerah yang ada di Kabupaten Lampung Timur.

## **1.3 Rumusan Masalah**

1. Apakah penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
2. Apakah pemahaman akuntansi berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
3. Apakah ketaatan pada peraturan perundangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
4. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?

#### **1.4 Tujuan Masalah**

Dari definisi masalah yang dirumuskan diatas, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh penerapan akuntansi pemerintah daerah terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh pemahaman akuntansi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh ketaatan pada peraturan perundangan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
4. Untuk menguji secara empiris pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam pengambilan kebijakan dan memberikan gambaran serta referensi dalam menganalisis akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi dan sumbang saran bagi aparatur pemerintah daerah Kabupaten Lampung Timur dalam mencapai akuntabilitas instansi pemerintah agar lebih optimal.

#### **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dibuat agar dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh serta mempermudah pemahaman atas penelitian. Sistematika pembahasan penelitian ini dapat dibagi menjadi lima bab dengan sistematika sebagai berikut:

## **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan pendahuluan yang membahas tentang latar belakang penulisan penelitian. Selain itu dibahas juga tentang ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

## **BAB II : LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi grand theory, variabel Y, variabel X, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, bangunan hipotesis yang relevan mengenai judul penelitian.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini membahas analisa permasalahan yang dihadapi berisi sumber data, metode pengumpulan data, populasi dan sampel, variabel penelitian dan defisini operasional variabel, metode analisa data, serta pengujian hipotesis.

## **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini peneliti menjelaskan hasil dan pembahasan yang berisi deskripsi data, hasil analisis data, hasil pengujian hipotesis mengenai pengaruh penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah, pemahaman akuntansi, ketaatan pada peraturan perundangan, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

## **BAB V : SIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisi simpulan dan saran yang dikemukakan penulis dari hasil penelitian yang dilakukan untuk kemudian dapat digunakan sebagai masukan bagi pembaca pada umumnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**