

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa pemerintah pusat dalam rangka otonomi daerah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tak terkucuali pengelolaan keuangan. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian diberikan kepada kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hal tersebut berkaitan dengan pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa gubernur/bupati/walikota bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah.

Pada dasarnya pengelolaan keuangan daerah bertujuan agar daerah dapat mengelola sendiri keuangannya dengan berdasarkan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan serta bertanggung jawab dan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat bagi masyarakat. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa pertanggungjawaban keuangan daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban keuangan daerah juga berupa laporan realisasi kinerja. melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana kinerja pemerintah daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah daerah. Melalui laporan ini pemerintah daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun

berikutnya. Laporan ini merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas pemerintah kepada publik.

Kartasastramita (2018) akuntabilitas merupakan salah satu unsur pokok dalam perwujudan *good governance* yang sedang diupayakan di Indonesia. Pemerintah dituntut untuk melaporkan hasil dari program dan kegiatan yang telah dilaksanakan sehingga masyarakat dapat menilai apakah pemerintah telah bekerja dengan ekonomis, efisien dan efektif.

Choirul Saleh dkk. (2020:2) akuntabilitas memiliki makna sebagai sejumlah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh seseorang atau lembaga pemerintah yang dipercaya oleh masyarakat untuk mengelola sumber daya yang tersedia dan selanjutnya orang atau lembaga tersebut harus dapat memberikan pertanggungjawaban atas apa yang dilakukan olehnya. Dalam pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah dibuatlah pedoman Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Instruksi Presiden Nomor. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mewajibkan setiap instansi untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan suatu perencanaan sasaran strategis yang ditetapkan oleh masing-masing instansi. Media yang digunakan untuk pelaporan akuntabilitas tersebut adalah Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang merupakan hasil dari suatu proses Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Tujuan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah untuk mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai salah satu prasyarat untuk terciptanya pemerintahan yang baik dan terpercaya. Sasaran sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya, terwujudnya transparansi instansi pemerintah, terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional, terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Penyusunan SAKIP yang nantinya berwujud Laporan

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) akan dievaluasi dan dinilai, menentukan memuaskan atau tidaknya kinerja suatu instansi pemerintah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2015 Tentang Pedoman Evaluasi Atas Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, evaluasi atas implementasi SAKIP adalah aktivitas analisis yang sistematis, pemberian nilai, atribut, apresiasi dan pengenalan permasalahan, serta pemberian solusi atas masalah yang ditemukan untuk tujuan peningkatan akuntabilitas dan kinerja instansi/unit kerja pemerintah. Evaluasi SAKIP dan komponen penilaiannya terdiri dari perencanaan kinerja dengan bobot penilaian 30%, pengukuran kinerja dengan bobot penilaian 25%, pelaporan kinerja dengan bobot penilaian 15%, evaluasi kinerja dengan bobot penilaian 10% serta capaian kinerja dengan bobot penilaian 20%. Berdasarkan lima komponen dasar manajemen kinerja tersebut maka akan dihasilkan nilai yang kemudian diinterpretasikan sebagai keberhasilan ataupun kegagalan sebuah akuntabilitas instansi yang bersangkutan terhadap kinerjanya, dengan katagori sebagai berikut:

Tabel 1.1
Katagori Penilaian Akuntabilitas

| No | Predikat | Nilai Absolut | Interprestasi |
|----|----------|---------------|--|
| 1. | AA | > 90 – 100 | Sangat Memuaskan |
| | | | Telah terwujud <i>Good Governance</i> . Seluruh kinerja dikelola dengan sangat memuaskan di seluruh unit kerja. Telah terbentuk pemerintah yang yang dinamis, adaptif, dan efisien (<i>reform</i>). Pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level individu. |
| 2. | A | > 80 – 90 | Memuaskan |
| | | | Terdapat gambaran bahwa instansi pemerintah/unit kerja dapat memimpin perubahan dalam mewujudkan pemerintahan berorientasi hasil, karena pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level eselon 4/Pengawas/Subkoordinator. |
| 3. | BB | > 70 – 80 | Sangat Baik |
| | | | Terdapat gambaran bahwa AKIP sangat baik pada 2/3 unit kerja, baik itu unit kerja utama, maupun |

| | | | |
|----|----|-----------|--|
| | | | unit kerja pendukung. Akuntabilitas yang sangat baik ditandai dengan mulai terwujudnya efisiensi penggunaan anggaran dalam mencapai kinerja, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal dan berbasis teknologi informasi, serta pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level eselon 3/koordinator. |
| 4. | B | > 60 – 70 | Baik |
| | | | Terdapat gambaran bahwa AKIP sudah baik pada 1/3 unit kerja, khususnya pada unit kerja utama. Terlihat masih perlu adanya sedikit perbaikan pada unit kerja, serta komitmen dalam manajemen kinerja. Pengukuran kinerja baru dilaksanakan sampai dengan level eselon 2/unit kerja. |
| 5. | CC | > 50 – 60 | Cukup (Memadai) |
| | | | Terdapat gambaran bahwa AKIP cukup baik. Namun demikian, masih perlu banyak perbaikan walaupun tidak mendasar khususnya akuntabilitas kinerja pada unit kerja. |
| 6. | C | > 30 – 50 | Kurang |
| | | | Sistem dan tatanan dalam AKIP kurang dapat diandalkan. Belum terimplementasi sistem manajemen kinerja sehingga masih perlu banyak perbaikan mendasar di level pusat. |
| 7. | D | > 0 – 30 | Sangat Kurang |
| | | | Sistem dan tatanan dalam AKIP sama sekali tidak dapat diandalkan. Sama sekali belum terdapat penerapan manajemen kinerja sehingga masih perlu banyak perbaikan/perubahan yang sifatnya sangat mendasar, khususnya dalam implementasi SAKIP. |

Sumber: menpan.go.id

Salah satu kabupaten di Sumatera Selatan yang menarik untuk diteliti adalah kabupaten Musi Rawas Utara dimana kabupaten Musi rawas Utara resmi terbentuk setelah memisahkan wilayah dari kabupaten induk pada tanggal 10 Juli 2013 berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2013 tentang pembentukan kabupaten Musi Rawas Utara di Provinsi Sumatera Selatan. Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (SAKIP) di Kabupaten Musi Rawas utara pada tahun 2021 sudah cukup baik dimana terjadi kenaikan pada Evaluasi SAKIP, adapun capaian Akuntabilitas Kinerja Pemerintah kabupaten Musi Rawas Utara dari tahun 2018, 2019, 2021 disajikan dalam table 1.2. Pada tabel 1.2 penulis tidak mencantumkan

evaluasi SAKIP dan predikat evaluasi SAKIP serta opini BPK karena penulis tidak menemukan hasil publikasi ataupun data SAKIP Kabupaten Musi Rawas Utara di tahun 2020 (tidak ada publikasi) sehingga peneliti memutuskan hanya menampilkan data SAKIP yang ada.

Tabel 1.2
Evaluasi SAKIP serta Opini BPK terhadap Kabupaten Musi Rawas Utara
Tahun 2018, 2019, 2021

| No | Indikator Kinerja | Capaian | | |
|----|--|---------|-------|-------|
| | | 2018 | 2019 | 2021 |
| 1. | Skor SAKIP Kabupaten Musi Rawas Utara | 31,73 | 50,02 | 60,03 |
| 2. | Predikat evaluasi SAKIP | C | CC | B |
| 3. | Opini BPK atas laporan keuangan daerah | WTP | WTP | WTP |

Sumber: Data diolah peneliti, 2022

Berdasarkan tabel 1.2 Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara di tahun 2021 meraih predikat B dengan nilai 60,03. Hal ini lebih baik dibandingkan tahun-tahun sebelumnya yaitu di tahun 2019 mendapat predikat CC dengan nilai 50,02 dan di tahun 2018 meraih predikat C dengan nilai 31,73. Peraih predikat Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (SAKIP) di Kabupaten Musi Rawas Utara menunjukkan peningkatan capaian hasil kinerja yang baik serta signifikan dari tahun ke tahun. Hal ini merupakan pencapaian yang sangat baik mengingat pula bahwa Kabupaten Musi Rawas Utara termasuk kedalam daerah otonom baru. Adapun peraturan yang menjadi dasar pedoman terhadap Sistem Akuntabilitas Kinerja di Kabupaten Musi Rawas Utara yaitu Peraturan Bupati Musi Rawas Utara Nomor 94a Tahun 2017 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.

Untuk meraih akuntabilitas kinerja organisasi perangkat daerah yang baik ada beberapa faktor yang diduga dapat mempengaruhi akuntabilitas kinerja pada organisasi perangkat daerah salah satunya yakni penerapan anggaran berbasis kinerja. Penerapan anggaran berbasis kinerja dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disusun berdasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang akan dicapai. Sebelum ditetapkan sistem penganggaran berbasis kinerja anggaran belanja pemerintah dikelompokkan atas

anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan. Pengelompokan dalam anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan yang semula bertujuan untuk memberikan penekanan pada arti pentingnya pembangunan dalam pelaksanaannya telah menimbulkan peluang terjadinya duplikasi, penumpukan, dan penyimpangan anggaran. Sementara itu, penuangan rencana pembangunan dalam suatu dokumen perencanaan nasional lima tahunan yang ditetapkan dengan undang-undang dirasakan tidak realistis dan semakin tidak sesuai dengan dinamika kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dalam era globalisasi. Robinson dan Brumby (2005) mendefinisikan “Anggaran berbasis kinerja dengan menekankan pada keterkaitan kinerja antara ketersediaan dana yang dikelola oleh sebuah institusi publik dengan *output* dan *outcome* yang diperoleh”. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja. Dalam perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, program dan kegiatan, klasifikasi belanja, penentuan standar biaya, penentuan indikator kinerja dan target kinerja, hingga jumlah anggaran yang disediakan harus sangat diperhatikan. Dokumen anggaran juga harus dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran serta hubungan besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Jika anggaran yang digunakan dapat secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas manajemen sektor publik maka akan meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Faktor lain yang diduga mempengaruhi akuntabilitas kinerja adalah kompetensi sumber daya manusia. Kompetensi dapat dilihat dari pengetahuan, keterampilan dan karakteristik kepribadian yang dapat mempengaruhi secara langsung terhadap kinerjanya yang dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan adanya reformasi dan modernisasi sistem pertanggungjawaban keuangan daerah diharapkan dapat menghasilkan laporan keuangan yang baik serta berkualitas bagi pemerintahan. Untuk menghasilkan laporan keuangan yang baik dan berkualitas maka sangat diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten agar pengelolaan anggaran dapat dikelola secara efektif efisien dan sesuai dengan konsep *value for money* guna mewujudkan transparansi dan

akuntabilitas kinerja pemerintah. Pegawai pemerintah memiliki kompetensi yang baik maka akan semakin mampu juga pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya sehingga bisa meningkatkan kinerja instansi pemerintah.

Faktor lain yang diduga mempengaruhi akuntabilitas kinerja adalah sistem pengendalian internal. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dijelaskan bahwa 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 yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan adanya sistem pengendalian intern maka kegiatan yang dilakukan pemerintah dapat diawasi dan dimonitoring sehingga kegiatan atau program yang dilakukan oleh pemerintah dapat berjalan sebagaimana mestinya. Sistem pengendalian yang baik dan dilaksanakan dengan optimal diharapkan akan memberikan pengaruh kepada kinerja instansi pemerintah.

Selain itu faktor lain yang diduga mempengaruhi akuntabilitas kinerja adalah komitmen pimpinan. Komitmen diartikan sebagai kepercayaan diri, semangat kerja, dan kreatifitas, kepribadian moral serta fisik yang kuat juga bersikap positif dalam kejelasan peran dari pimpinan OPD selaku entitas akuntansi untuk menyusun laporan keuangan pemerintah daerah (Brammy Pandey, 2011 dalam Anggraeny, 2016). Dengan ada kepemimpinan yang baik dan memiliki komitmen serta tekad yang kuat dapat menjadi motor penggerak bagi pegawai dalam mengimplementasikan kebijakan, sehingga dapat memberikan hasil yang baik bagi organisasinya serta melakukan tindakan yang tepat bagi organisasi.

Mengingat pentingnya akuntabilitas dan faktor-faktor yang mempengaruhinya maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat akuntabilitas kinerja di Kabupaten Musi Rawas Utara sebagai skripsi dengan judul **“Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Akuntabilitas Kinerja**

Instansi Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara Provinsi Sumatera Selatan”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara?
2. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara?
3. Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara?
4. Apakah komitmen pimpinan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara?
5. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern dan komitmen pimpinan secara bersama-sama berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara?

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari permasalahan yang ada, peneliti membatasi ruang lingkup hanya pada penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal dan komitmen pimpinan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara. Objek penelitian ini adalah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang ada di Kabupaten Musi Rawas Utara.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.
2. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.
4. Untuk mengetahui pengaruh komitmen pimpinan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.
5. Untuk mengetahui pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern dan komitmen pimpinan secara simultan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan sebelumnya, adapun manfaat yang diharapkan bisa diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi terkhususnya dalam bidang Akuntansi Sektor Publik yang berkaitan dengan penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, komitmen pimpinan dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti lain yang berkeinginan melakukan penelitian sejenis.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, komitmen pimpinan dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.