

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menuntut adanya pelimpahan otonomi yang seluas-luasnya. Dalam perkembangannya UU ini selanjutnya diganti dengan UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan adanya kedua UU tersebut akan terjadi perluasan wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah. Dalam melaksanakan pemerintahan, pemerintah daerah berkewajiban melaksanakan dua jenis pertanggungjawaban. Pertama pertanggungjawaban vertikal kepada pemerintah pusat. Kedua, pertanggungjawaban horizontal kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan masyarakat luas (Mardiasmo, 2002). Pemerintah Republik Indonesia memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan daerah saat ini menganut asas desentralisasi dalam menjalankan pemerintahannya. Desentralisasi berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah

(Mardiasmo, 2002). Pentingnya desentralisasi sebagai penataan struktural

3. Untuk mengetahui apakah sistem pelaporan mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah.
4. Untuk mengetahui apakah kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan secara bersama-sama mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Tabanan Bali.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Memberikan tambahan bukti empiris mengenai pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan daerah.
2. Penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam peningkatan akuntabilitas

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah?
2. Apakah pengendalian akuntansi mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah?
3. Apakah sistem pelaporan mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah?
4. Apakah kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan secara bersama-sama mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah kejelasan sasaran anggaran mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah.
2. Untuk mengetahui apakah pengendalian akuntansi mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam hal ini adalah faktor kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan.

Penelitian-penelitian mengenai akuntabilitas kinerja yang dipengaruhi oleh kejelasan sasaran anggaran dilakukan oleh Hilmi (2004) yang menyatakan terdapat hubungan yang signifikan antara kejelasan sasaran anggaran dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian yang mendukung variabel lain mempengaruhi akuntabilitas kinerja dilakukan oleh Ietje (2003) yang menyatakan bahwa pengendalian akuntansi berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja. Sistem pelaporan mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah pernah diujikan oleh Hilmi (2004).

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam hal ini peneliti akan mereplikasi penelitian dengan judul **“Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah di Tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (studi empiris pada Kabupaten Tapanuli Tengah)”**

pengendalian tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan sistem pengendalian akuntansi (Ietje, 2003). Fungsi utama informasi akuntansi pada dasarnya adalah alat pengendalian yang vital bagi organisasi karena akuntansi memberikan informasi yang bersifat kuantitatif (Mardiasmo, 2002).

Berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan ternyata laporan yang dibuat pemerintah daerah di tanah air termasuk Pemerintah Kabupaten Tabanan masih belum transparan dan kinerjanya dianggap belum akuntabel, meskipun Kabupaten Tabanan telah menerapkan anggaran berbasis kinerja pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Alasannya adalah karena kinerja pemerintah daerah belum sepenuhnya disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah yang dikeluarkan pemerintah tahun 2005. Pemerintah daerah seharusnya bertanggung jawab untuk mengalokasikan sumber daya dalam penyediaan layanan kepada masyarakat, menyediakan kebutuhan dasar dan memberdayakan masyarakat. Masyarakat dapat terlibat lebih dekat dengan pemerintah daerah dan mengetahui dialokasikan untuk apa saja dana dari rakyat. Pemerintah daerah juga dituntut untuk memiliki aparat yang mampu menjalankan program perencanaan yang telah disusun dengan tujuan demokratisasi. Adanya pelaksanaan demokrasi akan menimbulkan kepercayaan masyarakat luas kepada pemerintah daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah dan penyalur aspirasi mereka.

Dari aspek *Das Sein* (fenomena) dan *Das Sollen* (konsep atau teori yang ada) yang telah dijelaskan, peneliti tertarik untuk meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di tingkat

Walikota bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/kota sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dan mempunyai kewajiban memberikan laporan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dalam rangka pembinaan dan pengawasan.

Menurut Suhartono dan Solichin (2006), lingkup anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah terkait dengan dampak anggaran terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Anggaran memberi informasi rinci kepada DPRD dan masyarakat tentang program-program apa yang direncanakan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan rakyat, dan bagaimana program-program tersebut dibiayai (Mardiasmo, 2002). DPRD akan mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Bentuk pengawasan ini sesuai dengan *agency theory* yang mana pemerintah sebagai *agent* dan DPRD sebagai *principal*. Anggaran digunakan untuk menghindari adanya kelebihan pengeluaran (*overspending*), kekurangan pengeluaran (*underspending*) dan salah sasaran (*misappropriation*) dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas. Praktik-praktik akuntabilitas dilakukan dalam upaya memberikan kontribusi bagi terwujudnya pemerintahan yang baik dan menunjukkan sikap pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat.

Peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah juga menuntut adanya pengendalian untuk mengetahui sejauhmana kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya. Fungsi

formal telah lama ditekankan dalam literatur organisasi dan manajemen (Ietje, 2003). Gordon dan Miller (1976) dalam Ietje (2003) berpendapat, desentralisasi itu dibutuhkan karena bertambahnya kompleksitas administratif, sehingga tugas-tugas dan tanggung jawab haruslah didelegasikan kepada manajemen di bawahnya untuk meringankan beban pengambilan keputusan pada tingkat yang lebih tinggi.

Penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dimaksudkan untuk mendekatkan tangan pemerintah kepada publiknya (Syaukani *et al*, 2003) dalam Hilmi (2004). Pada saat ini pemerintah pusat kurang memahami urusan dan kepentingan masyarakat di daerah yang begitu kompleks. Melihat permasalahan tersebut pemerintah pusat ingin lebih mendekatkan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat yaitu dengan jalan memberikan kewenangan berupa otonomi kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas, sehingga dapat mengelola daerah sesuai dengan kondisi, kebutuhan dan kemampuan riil masing-masing daerah. Pergeseran kewenangan yang lebih banyak dilakukan oleh pemerintah daerah dan pemberian kewenangan atau urusan yang lebih besar kepada pemerintah daerah mempunyai implikasi terhadap akuntabilitas dari penyelenggara pemerintahan. Dalam UU No 22 tahun 1999 dijelaskan Gubernur selaku penyelenggara eksekutif daerah di bidang otonomi daerah bertanggungjawab kepada DPRD Propinsi, dan bertanggungjawab kepada Presiden dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.