

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat sehingga memunculkan rasa keingintahuan publik mengenai tata kelola pemerintahan mengenai akuntabilitas keuangan maupun akuntabilitas kinerja. Terbentuknya tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*) salah satunya adalah organisasi yang memberikan pelayanan kinerja aparat dengan maksimal untuk kepentingan publik. Antusiasme restorasi demokrasi yang menuntut agar pemerintahan mampu menjalankan kebijakan regulasi yang telah dibuat untuk menjadikan pemerintah daerah tersebut berjalan sesuai dengan terselenggaranya manajemen yang baik. Hal tersebut mengacu dengan sejalannya dengan dasar demokrasi, dan atas tata kelola sumber daya organisasi untuk menghindari KKN yaitu korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Kinerja aparat pemerintah pusat maupun daerah menjadi aspek penting karena merupakan pihak yang melakukan tata kelola perusahaan untuk memberikan pelayanan kepada publik. Pemerintah daerah memiliki beberapa fokus penyelenggaraan yaitu secara operasional dan administratif atas pembangunan, peningkatkan pelayanan masyarakat dengan ketentuan pelaksanaan tata kelola yang baik dengan menciptakan proses yang efektif dan efisien. Hal tersebut didukung oleh pemerintah pusat untuk menciptakan afiliasi kedua pemerintahan tersebut untuk esensi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Seperti isi pada peraturan menteri dalam negeri No. 13 tahun 2006 yaitu mengenai pedoman pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah sebagai instansi yang menuntut aparatnya untuk membuat laporan keuangan sebagai bentuk akuntabilitas atas tata kelola dana secara jujur dan dapat dipertanggung jawabkan. Akuntabilitas tata kelola dana ini menjadi salah satu aspek terpenting bagi pemerintah daerah dikarenakan dapat memaparkan secara spesifik keterbukaan atas pengoperasian sumber daya yang dimanfaatkan oleh pemerintah daerah tersebut, dan menyediakan informasi yang penting serta mudah untuk dipahami masyarakat atau pengguna yang berkepentingan (Wicaksono, 2015).

Peraturan perundangan mengenai Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang dimuat dalam UU No. 7 Tahun 1999 sesuai dengan keputusan Presiden No. 8 Tahun 1999 mengenai Lembaga Administrasi Negara agar pemerintahan perlu melaksanakan AKIP dengan mencakup indikator, metode, mekanisme, serta tata cara pelaporan kinerja instansi pemerintah. Pembaharuan peraturan perundangan No. 29 Tahun 2014 mengenai Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) berisi tentang akuntabilitas tidak hanya mengenai administratif saja, melainkan akuntabilitas kinerja menjadi perhatian utama disamping pengelolaan administratif.

Peraturan presiden mengemukakan pengertian akuntabilitas kinerja yang artinya pembuktian mengenai peran pemerintahan untuk melakukan tanggungjawab atas penyampaian keberhasilan atau kegagalannya dalam melakukan program hingga kegiatan atas amanah dari pengemban kepentingan

guna tercapainya perencanaan hingga pelaksanaan untuk mencapai tujuan organisasi sektor publik tersebut selaras dengan target kerja, sesuai dengan instrumen yang ada dalam laporan kinerja instansi pemerintah untuk disusun secara periode berkala. SAKIP akan dievaluasi secara berkala untuk memastikan setiap pemerintahan menerapkan SAKIP. Tujuan dari evaluasi tersebut untuk menggiatkan penerapan SAKIP untuk perwujudan peningkatan kinerja atas amanah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) / Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Dalam konteks penelitian ini adalah akuntabilitas publik yaitu pihak yang memiliki kewajiban dalam memegang amanah (*agent*) sebagai *steward* untuk melakukan tanggungjawabnya, menyajikan, dan melaporkan atas seluruh kegiatan yang dilakukan kepada pihak yang memberi amanah (*principal*), dan pihak yang memberi amanah (*principal*) dapat menagih pertanggungjawaban atas hal tersebut. Dengan demikian organisasi pemerintahan baik pusat maupun daerah harus menjadi pemberi informasi pokok atas kinerja dan tata kelola finansial secara tepat waktu, akurat, konsisten, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota Yogyakarta dalam hal ini mementingkan akuntabilitasnya dengan meningkatkan tata kelola finansial sehingga mendapatkan nilai tertinggi, dan mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) untuk tahun 2019 dan tahun-tahun sebelumnya.

Selain memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama periode 2016-2020, dan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memperoleh hasil nilai AA pada hasil evaluasi nilai Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) hal tersebut merupakan nilai yang tergolong baik. Meskipun memperoleh opini WTP dan nilai AKIP terbaik, namun Adanya kejanggalan atas opini WTP dan nilai AKIP yakni terdapat kasus tindakan korupsi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2016-2020 oleh KPK, dan beberapa indisiplin kerja yang lain contohnya pelanggaran kerja, penyalahgunaan jabatan, dan lain-lain. Tercatat sebanyak 69 kasus tindak pidana korupsi yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta sejak tahun 2016-2020, dengan jumlah 4 daftar perkara pada tahun 2020 yang masuk dalam Pengadilan Negeri Yogyakarta dengan rata-rata terdakwa merupakan anggota aparat pemerintahan atau Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal tersebut mengindikasikan karakteristik individu, implementasi sistem pengendalian intern pemerintah, dan kepatuhan pada peraturan perundangan yang dilakukan oleh Aparat Sipil Negara (ASN) dalam pemerintah daerah tersebut kurang maksimal mengenai kinerjanya maupun pengelolaan keuangan untuk keberlangsungan organisasi.

Temuan kasus pelanggaran pada kepatuhan pada peraturan perundangan yaitu antara lain pemberian pembayaran atas Pekerjaan Pembangunan Dinas Kebudayaan Bantul dengan nilai Rp23.658.769,83 dan Pekerjaan Belanja Modal Rehabilitasi Pasar Semampir pada Dinas Perdagangan dengan nilai Rp11.403039,58, korupsi atas aset tanah Balai Pengembangan Media Radio Pendidikan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan provinsi DIY dengan

nilai Rp 5,9 miliar, serta kasus yang tidak material namun masih perlu perbaikan yaitu nilai akuntabilitas Kabupaten Gunung Kidul yang rendah, dan dilansir pada BPKP DIY implementasi sitem pengendalian intern yang masih belum maksimal.

Akuntabilitas menjadi kewajiban bagi aparat atau badan hukum atas perlakuan tanggung jawabnya mengenai hal yang dilakukannya kepada pihak-pihak yang berkepentingan menurut Lembaga Administrasi Negara 2003. Ayat Al-Qur'an ini selaras dengan pernyataan tersebut yaitu Surah Al-Mudassir 38 mengenai pertanggung jawaban yaitu:

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِيْنَةٌ

Artinya: "Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya." (QS. Al-Mudassir:38).

Pada ayat tersebut menjelaskan bahwa hamba Allah harus bertanggungjawab atas segala tindakannya karena akan menentukan amal baik dan amal buruk, sesuai dengan kinerja yang harus dilakukan dengan baik serta penuh tanggungjawab seperti dengan kepatuhan pada peraturan perundangan karena apabila pegawai pemerintahan tidak taat pada aturan pemerintah sama halnya pegawai tersebut tidak bertanggungjawab dan akan menerima sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Menurut (LNU, 2017) akuntabilitas dibagi menjadi dua yakni akuntabilitas dengan pertanggung jawaban terhadap otoritas yang lebih tinggi (*vertikal*), dan yang kedua adalah akuntabilitas dengan pertanggung jawaban terhadap masyarakat luas (*horizontal*). (Aman et al., 2013) menyatakan bahwa

terdapat beberapa dimensi akuntabilitas yaitu antara lain transparansi, pertanggung jawaban, pengendalian, dan responsivitas. (Septhi & Darwanis, 2013) pemerintah daerah dituntut memiliki akuntabilitas kejujuran dan hukum, akuntabilitas proses, akuntabilitas program, dan akuntabilitas kebijakan.

Melalui falsafah agama Islam, akuntabilitas kinerja pemerintah daerah dapat diartikan *amanah* dan adil. Selaras dengan firman Allah SWT pada surah An-Nisa ayat 58 mengenai amanah yaitu:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمٌّ يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pihak yang menerima amanah tersebut, dan (menyuruh kamu) membuat ketetapan secara adil. Sesungguhnya Allah akan berikan pengajaran sebaik mungkin kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (QS. An-Nisa:58).

Pada ayat tersebut mengandung nasihat dimana sebagai hamba Allah SWT bahwa apapun yang manusia lakukan akan tercatat amal kebaikan maupun amal buruknya. Ayat tersebut mengingatkan untuk berlaku amanah dan adil atas segala perbuatan. Dalam artian akuntabilitas juga merupakan amanah dimana aparat pemerintah daerah diwajibkan untuk menyampaikan serta melayani publik sesuai dengan peraturan yang ada, sebagai bentuk amanah internal pemerintah maupun amanah eksternal yaitu dari publik. Perlakuan adil selaras dengan *self efficacy* yaitu seseorang diminta untuk fokus dengan visi misi untuk mencapai *goal* dan berlaku adil atas pekerjaannya untuk tidak terpengaruh dengan situasi yang lain.

Hasil penelitian dari Nadir (2016), dan Kurniawan (2018) menunjukkan bahwa karakteristik individu berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja, sedangkan penelitian Nurhastuti (2011) menyatakan bahwa karakteristik individu tidak berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Khodri (2015), dan Surya dkk (2019) menunjukkan bahwa implementasi sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Syaffrudin (2013), Dewi dkk (2017), dan Fara dkk (2018) sistem pengendalian intern tidak berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja. Penelitian oleh Nurina dkk (2016), dan Hari (2017) menyatakan bahwa kepatuhan pada peraturan perundangan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja, sedangkan penelitian dari Putri (2015), Lumenta dkk (2016), dan Nirwana (2018) menyatakan bahwa kepatuhan pada peraturan perundangan tidak memiliki pengaruh secara langsung terhadap akuntabilitas kinerja. Hasil penelitian Dian (2018) menyatakan bahwa *self efficacy* berpengaruh terhadap kinerja, sedangkan penelitian dari (Kaseger, 2013) menyatakan bahwa *self efficacy* tidak berpengaruh terhadap kinerja. Ketidak samaan hasil penelitian tersebut dapat diindikasikan bahwa terdapat inkonsistensi pada hasil penelitian variabel karakteristik individu, implementasi sistem pengendalian intern pemerintah daerah, kepatuhan pada peraturan perundangan, dan *self efficacy* pada akuntabilitas kinerja.

Penelitian ini sejalan dengan teori *stewardship* karena manajer tidaklah memiliki motivasi untuk kepentingan pribadi melainkan mengutamakan

kepentingan organisasinya atau kepentingan publik (Donaldson & Davis, 1991). Pemerintah sebagai *steward* harus melakukan tanggungjawabnya kepada publik sebagai *principal* atau pemilik sumber daya. Akuntabilitas kinerja pemerintahan menjadi aspek penting untuk memberikan jaminan kepada *principal* oleh *steward* karena pemerintahan sektor publik tidak bertujuan untuk memperoleh laba (*profit oriented*), melainkan memberikan pelayanan dan kepuasan kepada publik (*self public oriented*) (Prayoga, 2017). Teori penetapan tujuan juga sejalan dengan penelitian ini sebagai landasan karena teori menjelaskan keterkaitan antara tujuan dengan kinerja (Arisanti, 2009). Penggunaan teori penetapan tujuan akan mengindikasikan bahwa kinerja pemerintahan yang baik atas pemberian pelayanan terhadap publik diidentikkan sebagai tujuan pemerintahan.

Penelitian ini menarik untuk dilakukan karena berhubungan dengan akuntabilitas kinerja aparat pemerintah sangat penting untuk kelangsungan hidup pemerintah daerah tersebut sehingga menjadi pemerintahan yang baik, namun masih banyaknya aparat pemerintah daerah yang melakukan tindakan indisiplin kerja. Akuntabilitas kinerja pemerintah daerah perlu didukung oleh karakteristik individu yang kompeten, implementasi sistem pengendalian intern pemerintah yang baik, dan kepatuhan pada peraturan perundangan yang tinggi. Oleh karena penjelasan uraian latar belakang tersebut, peneliti ingin melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Karakteristik Individu, Implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, dan Kepatuhan pada Peraturan Perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Daerah dengan**

Self Efficacy Sebagai Pemoderasi". Penelitian ini merupakan kompilasi dari penelitian yang dilakukan oleh Sofyani (2013) yang menunjukkan karakteristik individu berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah, penelitian Abdul dkk (2019) yang menunjukkan implementasi sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah, penelitian Zulharman (2015) yang menunjukkan pengaruh positif antara kepatuhan pada peraturan perundangan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian sebelumnya terletak pada penambahan variabel moderasi yaitu *self efficacy*, lokasi penelitian di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, serta tahun penelitian pada tahun 2020. Penelitian dilakukan sebatas pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di DIY yang terdiri dari kantor, badan, maupun dinas. Selain itu dengan beberapa faktor yang memengaruhi akuntabilitas kinerja pemerintah daerah dibatasi pada pengujian mengenai hubungan empiris tentang karakteristik individu, implementasi sistem pengendalian intern pemerintah, dan kepatuhan pada peraturan perundangan dengan *self efficacy* sebagai pemoderasi. Studi ini memberikan kontribusi bagi pemerintah pusat maupun daerah karena memberikan masukan atas faktor-faktor yang dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja pemerintahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan dalam latar belakang, berikut merupakan rumusan yang dapat ditarik dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah karakteristik individu berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?
2. Apakah implementasi sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?
3. Apakah kepatuhan pada peraturan perundangnan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?
4. Apakah *self efficacy* memperkuat pengaruh positif karakteristik individu terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?
5. Apakah *self efficacy* memperkuat pengaruh positif implementasi sistem pengendalian intern pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?
6. Apakah *self efficacy* memperkuat pengaruh positif kepatuhan pada peraturan perundangnan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan rumusan masalah yang ada diatas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu guna untuk pengujian fakta secara empiris mengenai:

1. Pengaruh positif karakteristik individu terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.
2. Pengaruh positif implementasi sistem pengendalian intern pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.
3. Pengaruh positif kepatuhan pada peraturan perundangan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.

4. Pengaruh pemoderasi *self efficacy* memperkuat pengaruh positif karakteristik individu terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.
5. Pengaruh pemoderasi *self efficacy* memperkuat pengaruh positif implementasi sistem pengendalian intern pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.
6. Pengaruh pemoderasi *self efficacy* memperkuat pengaruh positif kepatuhan pada peraturan perundangan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberi manfaat teoritis yaitu pengujian ulang atas penelitian sebelumnya, memberikan informasi yang berbeda dengan penelitian yang lain namun terkait dengan topik. Peneliti berharap hasil penelitian menjadi pengukuran seberapa besar pengaruh atas tiga variabel independen terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah dengan *self efficacy* sebagai variabel moderasi, dan hasil penelitian ini memberikan wawasan pengetahuan dalam bidang akuntansi pada sektor publik.

2. Manfaat Praktis

Bagi Pemerintah Daerah penelitian ini menjadi pertimbangan pemerintah daerah untuk melakukan evaluasi, membuat kebijakan untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja para pegawai pemerintah daerah variabel

independen. Bagi aparat di SKPD di Daerah Istimewa Yogyakarta penelitian ini dapat dijadikan suatu informasi guna memberi masukan untuk SKPD untuk melakukan evaluasi mengenai kinerja pegawainya, agar aparat pegawai sipil untuk mengedepankan tujuan pemerintahan agar tercipta pemberian layanan yang baik terhadap masyarakat. Bagi masyarakat penelitian ini diharapkan untuk tambahan wawasan masyarakat untuk mengetahui kinerja sebenarnya di sektor pemerintahan dengan partisipatif sebagai pengawasan eksternal atas pengelolaan organisasi sektor publik tersebut guna menjadikan sektor pemerintahan yang baik. Bagi perguruan tinggi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan informasi beberapa mata kuliah mengenai pentingnya akuntabilitas kinerja pada organisasi sektor publik, dan faktor yang memengaruhi akuntabilitas kinerja aparat pemerintah daerah dengan variabel moderasi *self efficacy*.