

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Instansi pemerintah adalah sebutan kolektif meliputi satuan kerja/ satuan organisasi kementerian/departemen, lembaga pemerintah non departemen, kesekretariatan lembaga tinggi Negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah, termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah. Dalam pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja Daerah, instansi pemerintah adalah sebuah kolektif dari unit organisasi pemerintah yang menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku, meliputi Kementerian Koordinator/ Kementerian Negara/ Departemen/ lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Provinsi, Pemko, Pemkab serta lembaga–lembaga pemerintahan yang menjalankan fungsi pemerintahan dengan menggunakan APBN dan/ APBD. Secara filosofis salah satu arti penting keberadaan Negara dan pemerintahan adalah untuk memberikan pelayanan kepada warga Negara sesuai dengan kebutuhannya. Demikian dengan kehadiran dan peran Negara dapat dirasakan warga negaranya.

Indonesia telah memasuki masa pemulihan akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan. Seluruh pihak termasuk pemerintah sendiri mencoba

mengatasi hal ini dengan melakukan reformasi disegala bidang.Salah satu usaha memulihkan kondisi ekonomi, sosial dan politik adalah dengan mengembalikan kepercayaan rakyat kepada pemerintah dengan mencoba mewujudkan suatu pemerintahan yang bersih dan berwibawa atau dikenal dengan istilah Good Governance.Kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil dari program yang dilaksanakan kepada wakil rakyat dan juga kelompok masyarakat yang memang ingin menilai kinerja pemerintah.(Anjarwati 2012).Dipenghujung tahun 90-an dimulai dengan berakhirnya rezim Presiden Soeharto tahun 1998, bergulirnya reformasi, terbukanya informasi, keberhasilan pendidikan, terajadi peningkatan kesadaran warga Negara terhadap hak dan tuntutan kepada Negara untuk melayani warga negaranya secara maksimal.

Dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.Melaksanakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi.Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik.Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban

vertical. Tuntutan yang kemudian muncul adalah perlunya dibuat laporan keuangan eksternal yang dapat menggambarkan kinerja lembaga sektor publik.

Sebagaimana dijelaskan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah harus dilaksanakan dengan baik, seperti yang dijelaskan dalam QS An-Nisa (4) ayat 135:

“ Hai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang-orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah SWT, biarpun terhadap dirimu sendiri, ibu, bapak, dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya, dan jika kamu memutar balikkan kata-kata atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah yang Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan”

Akuntabilitas itu sendiri merupakan suatu kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau badan hukum dan pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berwenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban dan berupa laporan akuntabilitas yang disusun secara periodik. (Lembaga Administrasi Negara, 2003).

Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu (1) akuntabilitas vertikal dan (2) akuntabilitas horisontal. Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban daerah kepada pemerintah pusat,

dan pemerintah pusat kepada MPR. Pertanggungjawaban horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah atau disingkat dengan SAKIP tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang mana didalamnya menyebutkan SAKIP merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklarifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah, dalam rangka pertanggung-jawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah. Menurut pasal 25 PP tahun 2013 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah SKPD yang menjadi pelaksana kegiatan Dana Dekonsentrasi menyelenggarakan SAKIP dan menyusun Laporan Kinerja sebagaimana berlaku bagi satuan kerja pada kementerian negara/lembaga.

Dalam rangka meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, dipandang perlu adanya pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk mengetahui kemampuannya dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Untuk melaksanakan pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah perlu dikembangkan sistem pelaporan akuntabilitas kinerja yang mencakup indikator, metode, mekanisme dan tata cara pelaporan kinerja instansi pemerintah. Laporan Kinerja adalah ikhtisar yang

menjelaskan secara ringkas dan lengkap tentang capaian kinerja yang disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD).

Kementerian negara/lembaga dan SKPD menyusun dan menyajikan laporan kinerja atas prestasi kerja yang dicapai berdasarkan penggunaan anggaran yang telah dialokasikan. Laporan Kinerja terdiri dari laporan kinerja interim dan laporan kinerja tahunan. Laporan Kinerja interim adalah Laporan Kinerja triwulanan. Laporan kinerja triwulanan disampaikan bersamaan dengan laporan keuangan triwulanan. Bentuk, isi, dan tata cara penyampaian Laporan Kinerja triwulan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik harus berorientasi hasil. Orientasi input yang berfokus pada besaran penyerapan anggaran seperti selama ini harus ditinggalkan. Kini eranya fokus pada kemaslahatan masyarakat, yaitu upaya untuk menghasilkan output atau outcome yang sesuai kebutuhan masyarakat.

Pemerintah daerah terus berlomba untuk meningkatkan nilai akuntabilitas kinerja. Untuk itu, tak henti-hentinya Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) melakukan pendampingan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) secara intensif untuk memperbaiki tata kelola

pemerintahan dengan birokrasi yang lebih baik. Ada peningkatan yang signifikan pada tahun 2012 penilaian akuntabilitas terhadap 435 (89%) dari 491 pemerintah kabupaten/kota. Hasilnya, sebanyak 106 kabupaten/kota atau hampir mencapai 25% jumlah kabupaten/kota yang berkinerja baik (mendapat nilai CC ke atas). Dari hasil penilaian, dua kabupaten/kota diantaranya mendapat nilai B, dibanding tahun sebelumnya hanya satu Kota. Adapun 104 lainnya mendapat nilai CC. (Yusuf Ateh Humas MENPANRB 2015). Selain itu sebanyak 253 kabupaten/kota mendapat nilai C, dan masih ada 76 kabupaten/kota yang nilainya D. Sebanyak 56 kabupaten/kota tidak belum bisa dievaluasi, karena tidak ada data atau tidak membuat laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) dan penetapan kinerja (PK).

Evaluasi akuntabilitas kinerja kabupaten kota tahun 2014 dilaksanakan terhadap 462 kabupaten kota dari tahun lalu 424. Evaluasi pada tahun 2014 ini dilakukan bersama oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat Provinsi selain oleh Kementerian PANRB. Nilai rata-rata akuntabilitas kinerja juga mengalami peningkatan, dari tahun lalu 43,82 menjadi 44,90. Ada 6 kelompok nilai, yakni AA (85 – 100), A (75 – 85), B (65 – 75), CC (50-65), C (30 – 50), dan D (0 – 30). Tahun lalu baru ada dua yang meraih B, tahun ini menjadi 11 kabupaten/kota, (Yusuf Ateh, Humas MENPANRB 2015). Hasil evaluasi per tahun 2014, menunjukkan rata-rata nilai Akuntabilitas kinerja terhadap

83 Kementerian/Lembaga sebesar 64,69 (Kategori “Baik”), 34 Pemerintah Provinsi 59,21 (Kategori “Cukup”) dan 505 Pemerintah Kab/Kota 44,92 (Kategori “Kurang”). Sedangkan untuk tahun 2015, proses evaluasi masih berlangsung. Namun, berdasarkan perkembangan dari awal tahun 2015, dapat diproyeksikan akan terjadi kenaikan nilai rata-rata akuntabilitas kinerja, khususnya di pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kab/Kota.

Untuk melaksanakan suatu undang-undang, dikeluarkan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah dibuat untuk melaksanakan undang-undang. Peraturan Pemerintah tidak dapat mencantumkan sanksi pidana, jika UU induknya tidak mencantumkan sanksi pidana. Apa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah harus merupakan rincian atau penjabaran lebih lanjut dari Undang-Undang induknya, jadi ketika dalam undang-undang itu tidak diatur masalah sanksi pidana, maka Peraturan Pemerintahnya pun tidak boleh memuat sanksi pidana.

Penelitian mengenai sistem pelaporan yang dilakukan oleh Yuniarti (2014) menyimpulkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan, namun berbeda hasil dengan penelitian yang dilakukan oleh Setiawan, Andreas, dan Rusli (2013) dengan sistem pelaporan sebagai variable independennya. Hasilnya menyebutkan bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Penelitian mengenai ketaatan pada peraturan perundangan yang dilakukan oleh Aini, Nur, dan Julita (2014) dan Riantiarno dan Azlina (2011). Hasil kedua penelitian menyimpulkan bahwa variabel ketaatan pada peraturan perundangan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Penelitian yang dilakukan oleh Endrayani, Adiputra, dan Darmawan (2014) dengan penerapan anggaran berbasis kinerja sebagai variabel independen. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa anggaran berbasis kinerja berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Demikian juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Mediawati dan Kurniawan (2012) mengatakan anggaran berbasis kinerja mempunyai pengaruh positif secara signifikan.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti tertarik untuk meneliti dengan judul **“Sistem Pelaporan, Ketaatan Pada Peraturan Perundangan Dan Penganggaran Berbasis Kinerja Serta Dampaknya Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah”** (Studi Empiris Pada Kabupaten Brebes).

Penelitian ini merupakan kompilasi dari penelitian yang dilakukan oleh Anjarwati (2012) yang menyatakan bahwa sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Riantiarno dan Azlina (2011) yang menyatakan bahwa ketaatan pada peraturan perundangan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap

akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Endrayani, Adiputra, dan Darmawan (2014) dengan hasil penelitian yaitu anggaran berbasis kinerja berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada sampel penelitiannya yaitu Instansi Pemerintah di Kabupaten Brebes.

B. Rumusan Masalah

- a. Apakah sistem pelaporan berdampak terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah?
- b. Apakah ketaatan pada peraturan perundangan berdampak terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah?
- c. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja berdampak terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menguji dan memberikan bukti secara empiris dampak sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- b. Untuk menguji dan memberikan bukti secara empiris dampak ketaatan pada peraturan perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- c. Untuk menguji dan memberikan bukti secara empiris dampak penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengembangan ilmu tentang akuntansi sektor publik
- b) hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan informasi bagi penelitian selanjutnya

2. Manfaat Praktis

a. Bagi pemerintah

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan para pembuat kebijakan dalam membuat kebijakan
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan dapat menjadi bahan evaluasi dalam mengoptimalkan kinerja para pegawai instansi pemerintah.

3. Bagi Investor

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang dibutuhkan oleh para investor untuk menanamkan modal paa daerah tersebut