

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Saat ini, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) wajib dibuat dan disampaikan secara periodik oleh pemerintah daerah kepada publik sebagai bukti pertanggungjawaban atas kerjanya. LAKIP tersebut selanjutnya akan dievaluasi dan diberi penilaian oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB) sehingga dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam melakukan perbaikan atas program kerja pemerintah di tahun berikutnya (Sofyani & Akbar, 2013). Evaluasi tersebut dilakukan setiap satu tahun sekali, dan setelah proses pelaksanaan evaluasi selesai secara keseluruhan, Kemenpan-RB akan memberikan predikat nilai berdasarkan tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dengan kategori sebagai berikut : AA (Memuaskan dengan skor nilai >85); A (Sangat Baik dengan skor nilai >75-85); B (Baik dengan skor nilai >65-75); CC (Cukup baik/memadai dengan skor nilai >50-65); C (Agak Kurang, dengan skor nilai >30-50; dan D (Kurang, dengan skor nilai >30-50 (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2020).

Predikat AA merupakan predikat terbaik yang masih sangat jarang didapatkan oleh LAKIP Pemerintah daerah di Indonesia. Namun Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2019 berhasil mendapatkan predikat tersebut. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi

Birokrasi (Menpan RB), Syafruddin menyampaikan bahwa Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dinyatakan memperoleh Laporan Hasil Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LHE SAKIP) terbaik se-Indonesia, dimana DIY adalah satu-satunya provinsi di Indonesia yang LHE SAKIP tahun 2018 nya berhasil meraih predikat AA. Hal tersebut dikarenakan 3 Pemda Kabupaten di DIY yaitu Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Sleman mendapatkan predikat A (Maharani, 2019).

Disisi lain, meskipun ketiga kabupaten tersebut sudah mendapatkan predikat A, ternyata masih terdapat masalah dalam hal pelayanannya kepada masyarakat, seperti pada kabupaten Bantul. Keluhan pelayanan publik yang paling mendominasi di Kabupaten Bantul adalah layanan kesehatan puskesmas dan rumah sakit (Langit, 2018). Ketua Komunitas Perempuan Peduli Pelayanan Publik (KP4) Bantul menyatakan bahwa keluhan ini biasanya berkaitan dengan mekanisme dan aturan yang berbeda yang berlaku di puskesmas dan rumah sakit. Selain itu, Ketua Ombudsman Republik Indonesia (ORI) DIY juga menerangkan ada sejumlah laporan yang masuk terkait masalah pelayanan publik di Bantul selama tahun 2017. Subtansi laporan tersebut didominasi persoalan pendidikan dan kesehatan yaitu dimana tahun lalu ada sebanyak 34 laporan khusus untuk Bantul. Dugaan malaadministrasi yang paling banyak dilaporkan adalah terkait dengan penyimpangan prosedur, yaitu ada hingga 16 kasus (Langit, 2018). Kemudian disusul dengan masalah penundaan pelayanan yang berlarut-larut terkait

dengan laporan atau kebutuhan masyarakat di sejumlah layanan publik (Langit, 2018).

Akuntabilitas merupakan kewajiban seseorang atau badan hukum untuk mempertanggungjawabkan atas kinerjanya atau tindakan yang telah dilakukannya kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Lembaga Administrasi Negara, 2003). Hal tersebut sesuai dengan firman Allah Subhanahu Wa Ta'ala dalam Al-Quran Surat Al-Muddatstsir ayat 38 sebagai berikut:

(38) كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ

“Tiap-tiap diri bertanggungjawab atas apa telah yang diperbuatnya.”

Berdasarkan ayat diatas, setiap pemerintah bertanggungjawab atas segala kegiatan yang telah dilaksanakannya. Makuta (2009) menyatakan bahwa tata kelola instansi yang baik dapat dicapai dengan sebaik-baiknya dengan berfokus pada akuntabilitas para aparatur, dan dapat dikatakan bahwa akuntabilitas aparatur adalah dasar keberhasilan dari semua prinsip tata kelola instansi tersebut. Meminta pertanggungjawaban direktur atas perilaku dan keputusan mereka adalah hal penting bagi tata kelola perusahaan yang baik (Solomon, 2007). Oleh karena itu, pemerintah harus menjadikan akuntabilitas kinerja sebagai bagian yang sangat penting guna memberikan pertanggungjawaban atas segala rencana ataupun pelaksanaan anggaran yang berhak diketahui oleh publik.

Adapun bentuk perwujudan atau implementasi pertanggungjawaban kinerja yang dimaksudkan ditunjukkan dalam bentuk laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP). Tujuannya adalah untuk meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih, bertanggungjawab, dan sebagai wujud pertanggungjawaban dalam mencapai visi dan tujuan instansi pemerintah (Rasidi, 2011). Laporan pertanggungjawaban kinerja dari instansi pemerintah juga digunakan untuk memberikan dorongan atau motivasi bagi instansi pemerintah untuk selalu memperbaiki dan mengevaluasi program dan perencanaan, manajemen dan penganggaran, mobilisasi sumber daya, desain, agar terciptanya peningkatan kinerja instansi pemerintah secara terus menerus (Nurji et al., 2019).

Adanya fenomena tersebut, dimana predikat LAKIP yang semakin membaik namun masih adanya penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, maka dapat diketahui bahwa akuntabilitas kinerja belum secara maksimal dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul meskipun hasil evaluasi LAKIP nya sudah berpredikat A. Ternyata, predikat A pada LAKIP Pemda tidak serta merta bisa menjelaskan tingkat akuntabilitas kinerja yang baik. Oleh karena itu penting untuk mengkaji lebih dalam lagi terkait dengan faktor-faktor apa saja yang bisa mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di Indonesia, khususnya di Kabupaten Bantul yang masih terdapat penyimpangan-penyimpangan dalam pelayanannya kepada publik. Menurut Irawati dan Agesta (2019) faktor-

faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja pemerintah daerah diantaranya adalah kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, penerapan akuntansi sektor publik, ketaatan pada peraturan perundangan, dan sistem pelaporan. Kemudian kompetensi aparatur pemerintah juga merupakan faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja pemerintah (Widyatama et al., 2017).

Kejelasan sasaran anggaran adalah seberapa jauh penetapan tujuan anggaran dilakukan dengan jelas dan spesifik yang tujuannya adalah agar anggaran mudah dipahami dan dimengerti oleh orang yang memiliki wewenang dan tanggung jawab atas sasaran anggaran tersebut (Suhartono & Solichin, 2006). Pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak terlepas dari anggaran pemerintah daerah (Anik & Agesta, 2019). Pada penelitian yang dilakukan oleh Irawati dan Agesta (2019) menemukan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Yulianto & Muthaher, (2019) dan AR et al., (2018) juga menyatakan bahwa kejelasan sasaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Berbeda halnya dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pambudi & Henny (2016), Fitriana et al. (2018), Kartika & Sukamto (2019) dan Pratama et al. (2019) yang menemukan bahwa kejelasan sasaran anggaran tidak memiliki pengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pengendalian akuntansi merupakan hal penting yang harus dimiliki dan diterapkan pada setiap instansi pemerintah. Pengendalian akuntansi dapat didefinisikan sebagai suatu sistem pengendalian formal, berbasis akuntansi yang digunakan oleh organisasi untuk melakukan aktivitas yang bertujuan untuk mengelola sumber daya secara ekonomis, efisien, dan efektif (Mardiasmo, 2009). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Pratama et al. (2019), Suhaesti et al. (2016), Widyatama et al. (2017), Isnanto et al. (2019) dan Fitriana et al. (2018) menunjukkan bahwa sistem pengendalian akuntansi memiliki pengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ningtyas, et.al (2019), Anjarwati (2012), Putra (2016) dan Widaryanti & Pancawardani (2020) yang menghasilkan bahwa pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Sesuai dengan amanat undang-undang No. 17 Tahun 2003 pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), dimana SAP merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah yang kemudian bisa berpengaruh terhadap akuntabilitas yang baik (Nugraeni & Budiantara, 2015). Anik & Agesta (2019) menemukan bahwa penerapan akuntansi sektor publik berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja

pemerintah. Fitriyani & Herawati (2019), Yuniarti (2015), Fathia et al. (2017), dan Lumenta et al. (2016) juga menemukan hasil yang sama dimana penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Berbeda halnya dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pratiwi & Setyowati (2017), Purba & Amrul (2018) dan Nugraeni & Budiantara (2015) yang menemukan bahwa penerapan akuntansi sektor publik tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah juga perlu didukung oleh faktor kompetensi aparatur pemerintah (Faizal & Yaya, 2018). Aparatur pemerintah yang berkompeten akan memberikan kontribusi yang baik bagi kesuksesan suatu instansi. Menurut Badan Kepegawaian Negara (BKN) kompetensi didefinisikan sebagai kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keahlian dan sikap perilaku yang diperlukan dalam melaksanakan tugas dan jabatannya. Penelitian terkait dengan pengaruh kompetensi aparatur pemerintah daerah terhadap akuntabilitas juga memberikan hasil yang berbeda-beda. Sukarno et al. (2020), Atiningsih & Ningtyas (2019), Razi (2017), Hafiz et al. (2017), dan Putri & Susilatri (2015) menghasilkan bahwa kompetensi aparatur pemerintah berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah. Berbeda halnya dengan penelitian Widyatama et al. (2017), Faizal & Yaya (2018) yang

menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh antara kompetensi aparatur pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja.

Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Anik & Agesta (2019) dimana penelitian ini menguji pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, penerapan akuntansi sektor publik, ketaatan pada peraturan perundangan, dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah. Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian Widyatama et al. (2017) yang menguji pengaruh kompetensi dan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah dalam mengelola alokasi dana desa. Masih adanya inkonsistensi hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yaitu terkait dengan pengaruh variabel kejelasan sasaran anggaran yaitu penelitian yang dilakukan oleh Anik & Agesta (2019), Yulianto & Muthaher, (2019), AR et al., (2018), Pambudi & Henny Murtini (2016), Kartika & Sukamto (2019), dan Pratama et al. (2019); kemudian sistem pengendalian akuntansi yaitu penelitian yang dilakukan oleh Pratama et al. (2019), Suhaesti et al. (2016), Widyatama et al. (2017), Isnanto et al. (2019) Fitriana et al. (2018), Ningtyas, dkk (2019) dan Putra (2016); penerapan standar akuntansi pemerintah yaitu penelitian yang dilakukan oleh Anik & Agesta (2019), Fitriyani & Herawati (2019), Pratiwi & Setyowati (2017), Purba & Amrul (2018) dan Nugraeni & Budiantara (2015); dan kompetensi aparatur pemerintah yaitu penelitian yang dilakukan oleh Sukarno et al. (2020), Atiningsih & Ningtyas (2019), Razi (2017), Hafiz et

al. (2017), dan Putri & Susilatri (2015), Widyatama et al. (2017), Faizal & Yaya (2018); terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, maka penelitian ini akan menguji kembali pengaruh ke-empat variabel tersebut terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah kabupaten Bantul, Yogyakarta.

Motivasi peneliti melakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal apa saja yang mempengaruhi tingkat akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah kabupaten Bantul, karena akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sangat penting bagi kesejahteraan masyarakat kabupaten Bantul. Terlebih lagi LAKIP kabupaten Bantul tahun 2019 sudah mendapatkan predikat A, namun masih terdapat penyimpangan terkait dengan pelayanan kepada publik. Padahal, LAKIP yang sudah mendapat predikat A seharusnya menggambarkan kinerja yang sangat baik dari pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Terlebih lagi predikat A tersebut sudah diraih oleh Kabupaten Bantul selama 3 kali berturut-turut sejak tahun 2017 yaitu dengan interpretasi memuaskan, memimpin perubahan, berkinerja tinggi, dan sangat akuntabel (Radar, 2019). Oleh karena itu, adanya kesenjangan ini membuat peneliti termotivasi untuk mengkaji kembali akuntabilitas kinerja pemerintah Kabupaten Bantul.

Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu penelitian ini dilakukan pada objek yang berbeda sesuai dengan fenomena yang terjadi yaitu pada pemerintah kabupaten Bantul. Perbedaan lainnya

yaitu digunakannya variabel pelatihan kerja sebagai variabel moderating yang memperkuat pengaruh antara kompetensi aparatur pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Pelatihan merupakan proses mengajarkan karyawan baru atau yang ada sekarang dengan mencapai kemampuan tertentu untuk membantu mencapai tujuan organisasi (Rudhaliawan et al., 2015). Pemberian pelatihan dimaksudkan agar dapat memenuhi standar kerja yang telah ditetapkan oleh instansi. Pelatihan kerja akan membantu para aparatur menjadi lebih terampil, memiliki kompetensi yang semakin baik dan memiliki motivasi kerja yang lebih tinggi sehingga aparat akan lebih produktif dalam bekerja untuk memberikan pelayanan secara efektif dan efisien terhadap semua kebutuhan masyarakat. Melalui pelatihan kerja yang diberikan oleh instansi kepada setiap aparatur dapat memudahkan instansi dalam meningkatkan produktifitas kerjanya untuk mencapai akuntabilitas kinerja yang baik dimata publik (Daniel, 2018).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Sistem Pengendalian Akuntansi, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah, dan Kompetensi Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dengan Pelatihan Sebagai Variabel Moderating (Studi pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bantul, Yogyakarta)**. Penelitian ini menggunakan teori stewardship (*stewardship theory*) dan teori Penetapan

Tujuan (*Goal Setting Theory*). *Stewardship theory* mengasumsikan hubungan yang kuat antara keberhasilan organisasi dan kepuasan public (Davis et al., 1997). Seorang *steward* akan melindungi dan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki melalui kinerja organisasi sehingga fungsi pelayanan dapat dimaksimalkan.

Selain itu, *Goal-Setting Theory* menyatakan bahwa orang telah menentukan *goal* (tujuan) atas perilakunya di masa depan dan goal tersebut akan mempengaruhi perilakunya. Ide (pemikiran) dan niatnya akan mengatur perilakunya sehingga perilakunya tersebut akan mempengaruhi kinerjanya (Kusuma & Arya, 2013). *Goal-Setting Theory* juga berkaitan dengan penerapan akuntabilitas pada organisasi sektor publik. Tuntutan akuntabilitas pada instansi publik, seperti pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atas segala keberhasilan ataupun kegagalan yang dialami. Segala keberhasilan ataupun kegagalan yang dialami instansi pemerintah harus dipublikasikan melalui laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang transparan (Precelina & Wuryani, 2019).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran Berpengaruh Positif Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul?
2. Apakah Pengendalian Akuntansi Berpengaruh Positif Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul?

3. Apakah Standar Akuntansi Pemerintah Berpengaruh Positif Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul?
4. Apakah Kompetensi Aparatur Pemerintah Berpengaruh Positif Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul?
5. Apakah Pelatihan Memperkuat Pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Menguji Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.
2. Untuk Menguji Pengaruh Sistem Pengendalian Akuntansi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.
3. Untuk Menguji Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.
4. Untuk Menguji Pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.
5. Untuk Menguji Pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul jika Dimoderasi oleh Pelatihan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini ialah:

1. Bidang Teoritis

a. Bagi peneliti

Memberikan wawasan pengetahuan dan pengembangan ilmu bagi peneliti khususnya yang berhubungan dengan akuntansi sektor publik.

b. Bagi akademis

Sebagai sarana pengetahuan mengenai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di pemerintahan daerah.

2. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sumber referensi bagi penelitian selanjutnya.

a. Bagi pembaca

Menambah literatur bacaan dan menambah wawasan mengenai akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan.

3. Bidang Praktik

a. Bagi Instansi Pemerintah Daerah

Memberikan gambaran kepada pemerintah daerah dalam mengembangkan dan meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

b. Bagi Pemerintah Kabupaten Bantul

Salah satu masukan mengenai kejelasan sasaran anggarannya, pengendalian akuntansinya, penerapan standar akuntansi sektor

publiknya, kompetensi aparatur pemerintahnya, dan pelatihan yang diterapkannya.