

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan akuntansi saat ini sangat pesat, sekarang ini hampir disetiap bidang menggunakan akuntansi untuk mengelola keuangan agar efektif dan efisien, tidak terkecuali pada pemerintahan. Terselenggaranya pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan kehendak kita bersama. Penyelenggaraan pemerintah yang akuntabel akan mendapat dukungan dari publik. Ada kepercayaan masyarakat atas apa yang diselenggarakan, direncanakan, dan dilaksanakan oleh program yang berorientasi kepada publik. Akuntabilitas merupakan salah satu yang dapat diyakini mampu mengubah kondisi pemerintahan yang tidak dapat memberikan pelayanan publik secara baik dan korup menuju suatu tatanan pemerintahan yang demokratis. Pada pihak penyelenggara, akuntabilitas mencerminkan komitmen pemerintah dalam melayani publik. (Riantiarno and Azlina 2019)

Dalam konteksnya sebagai organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan publik, pemerintahan dalam pengelolaannya harus melakukan transparansi dan akuntabilitas publik. Akuntabilitas merupakan kewajiban untuk menyampaikan pertanggung jawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau badan hukum/pimpinan kolektif suatu instansi kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban (Biworotomo 2016). Menguatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik oleh beberapa instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam konteksnya sebagai

organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan publik, pemerintahan dalam pengelolaannya harus melakukan transparansi dan akuntabilitas publik. Akuntabilitas merupakan suatu wujud pertanggungjawaban dari suatu instansi pemerintah atas kegiatan yang telah dilaksanakan dalam waktu satu tahun yang disusun melalui media pelaporan. Pertanggungjawaban yang dimaksud berupa laporan yang disampaikan kepada atasan masing-masing, lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas, dan akhirnya disampaikan kepada kepala pemerintahan (Pratiwi and Setyowati 2017). Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Sidoarjo 2019 merupakan bentuk komitmen nyata Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam membangun Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yang sebagaimana telah diamanatkan dalam instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan terakhir diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, sedangkan aturan pelaksanaannya terdapat dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata cara Reviu atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Seiring berkembangnya waktu, pengukuran kinerja pada instansi pemerintahan mengalami perubahan orientasi yaitu pengukuran kinerja yang berorientasi pada input (lebih spesifik anggaran) bergeser pada pengukuran kinerja yang berorientasi pada hasil (*result oriented government*) (Murdi and Putri 2020).

Dalam penelitian (Pratiwi & Setyowati 2017), menyebutkan Pengukuran kinerja merupakan suatu aktivitas penilaian pencapaian target-target tertentu yang diverifikasi dari tujuan strategis organisasi. Untuk mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik tentunya diperlukan adanya sistem pengukuran kinerja yang baik. Sistem pengukuran kinerja ini akan mengintegrasikan proses peningkatan kinerja melalui tahap mulai perencanaan sampai dengan evaluasi capaiannya. Sistem pengukuran kinerja yang baik akan bermanfaat untuk berbagai hal diantaranya dapat digunakan untuk menerapkan sistem *reward and punishment*, mengevaluasi efisiensi, efektivitas, dan ekonomis program dan kegiatan, meningkatkan kinerja, dan lain-lain.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah memiliki peran yang sangat penting bagi terwujudnya suatu visi, misi, sasaran organisasi dan juga berfungsi sebagai penilaian kinerja. Instansi Pemerintah dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya perlu akuntabilitas yang memadai. Penerapan akuntansi sektor publik memiliki hubungan erat yang kuat terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Perkembangan yang menarik pada sektor publik di Indonesia ini adalah semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh Lembaga-lembaga publik, baik dipusat maupun di daerah. Akuntansi sektor publik memiliki peran yang sangat vital dalam memberikan informasi atas aktivitas dan kinerja finansial pemerintah daerah untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik. (Mardiasmo 2021:26)

Peranan akuntansi sektor publik ditujukan untuk memberikan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik. Keberhasilan dalam suatu pelayanan publik salah satunya dapat diukur dari akses pelayanan publiknya, seperti jika suatu daerah tidak bisa mendapatkan pelayanan dasar yang

seharusnya bisa diterima oleh masyarakat maka hal tersebut akan berdampak pada kesejahteraan seluruh masyarakat oleh karena itu peran suatu pemerintahan sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Fokus perhatian pembahasan akuntansi sektor publik yang hendaknya mendapat porsi yang lebih besar dari kalangan praktisi maupun akademisi adalah penekanan pada upaya untuk memajukan sektor publik yang dianggap kurang efisien dan kurang menarik agar tidak tertinggal jauh dengan sektor swasta yang dipandang lebih maju dan efisien. Namun demikian, saat ini pada kalangan praktisi khususnya pemerintahan, sudah mulai ada perhatian yang lebih besar terhadap penilaian kelayakan praktik manajemen pemerintahan yang mencakup perlunya dilakukan perbaikan sistem akuntansi manajemen, sistem akuntansi keuangan, perencanaan keuangan dan pembangunan, sistem pengawasan dan pemeriksaan, serta berbagai implikasi finansial atas kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah.(Anwari 2019)

Komponen yang penting dalam menciptakan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik adalah dengan penyusunan laporan keuangan sektor publik. Pembuatan laporan keuangan yang tepat merupakan suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas berupa keterbukaan pemerintah akibat aktivitas pengelolaan sumber daya publik.(Ridzal 2020) Oleh karena itu, kewajiban dari instansi pemerintah adalah mengelola keuangan serta mempertanggung jawabkan penggunaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan perencanaan strategis yang telah ditetapkan, karena laporan keuangan yang transparan dan akuntabel merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang dapat dipertanggung jawabkan.

Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintah bermanfaat untuk memenuhi kebutuhan informasi keuangan secara umum yang lebih berkualitas bagi para pengguna laporan keuangan dalam rangka menilai akuntabilitas dan membuat keputusan ekonomi, sosial maupun politik (Pratiwi 2016). Apabila pemerintah daerah tidak mampu memberikan informasi mengenai kinerja pemerintah secara transparan, relevan, handal, sederhana, dan dapat dipahami oleh masyarakat sebagai konstituennya, maka akan muncul masalah akuntabilitas publik. Informasi yang didapatkan berupa laporan keuangan harus dapat menunjukkan informasi tentang kinerja dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang dibutuhkan, karena dengan laporan keuangan ini pemerintah mempunyai bahan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan perbaikan-perbaikan manajemen dalam penyelenggaraan urusan pemerintah yang lebih baik. Untuk mencapai tujuan tersebut maka penetapan ukuran-ukuran yang dapat digunakan adalah adanya nilai ekonomis dan efisiensi dari laporan keuangan serta efektifitas penggunaan sumber daya dan terlihat secara outcome yang dihasilkan (Pratiwi and Setyowati 2017).

Akuntabilitas instansi pemerintah daerah berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah didasarkan pada penyelenggaraan SAKIP meliputi: rencana strategis, perjanjian kinerja, pengukuran kinerja, pengelolaan data kinerja, pelaporan kinerja, dan revaluasi dan evaluasi kinerja serta laporan pemerintah pusat. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan salah satu bagian isu kebijakan yang strategis di Indonesia saat ini karena perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berdampak pada upaya terciptanya *good governance*. Akuntabilitas dalam instansi pemerintah

merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan.

Dalam menghasilkan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah perlu adanya ketaatan pada peraturan perundangan. Diharapkan laporan akuntabilitas yang dihasilkan akan tepat dan sesuai dalam rangka pemenuhan kewajiban terhadap pemerintah pusat dan kebutuhan informasi publik. Tetapi kurangnya ketaatan dan kepedulian atas penerapan sistem akuntansi keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan yang masih berlaku masih banyak terjadi di daerah-daerah yang terdapat di Indonesia. Oleh karena itu guna mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diperlukan ketaatan atas peraturan perundangan yang telah berlaku.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo selaku pengemban amanah masyarakat Sidoarjo melaksanakan kewajiban mempertanggungjawabkan amanah tersebut. Penyajian Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang dibuat sesuai ketentuan yang diamanatkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah.

Fenomena yang terkait dengan akuntabilitas kinerja Kabupaten Sidoarjo yaitu terkait dengan masalah laporan hasil evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) mengalami penurunan pada tahun 2019. Seperti yang telah diberitakan oleh <https://radarsurabaya.jawapos.com/> dikatakan

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Sidoarjo harus lebih meningkatkan akuntabilitas kinerjanya. Pasalnya Laporan Hasil Evaluasi (LHE) dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terhadap Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) Sidoarjo tahun 2019, turun dari A ke BB dengan skor 80,4 menjadi 77,3.

Hasil evaluasi atas SAKIP Kabupaten Sidoarjo yang dilakukan oleh Kementerian PANRB pada tahun 2019 menunjukkan terjadi penurunan rata-rata nilai evaluasi yang dihasilkan Kabupaten Sidoarjo yakni memperoleh kategori BB (Sangat Baik), hasil tersebut meskipun telah memenuhi target yang ditetapkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yakni kategori BB (Sangat Baik), namun mengalami penurunan level dari tahun sebelumnya, dimana di tahun 2018 Nilai SAKIP Kabupaten Sidoarjo kategori A (Memuaskan).

Tabel 1 - Indeks Kinerja Kabupaten Sidoarjo

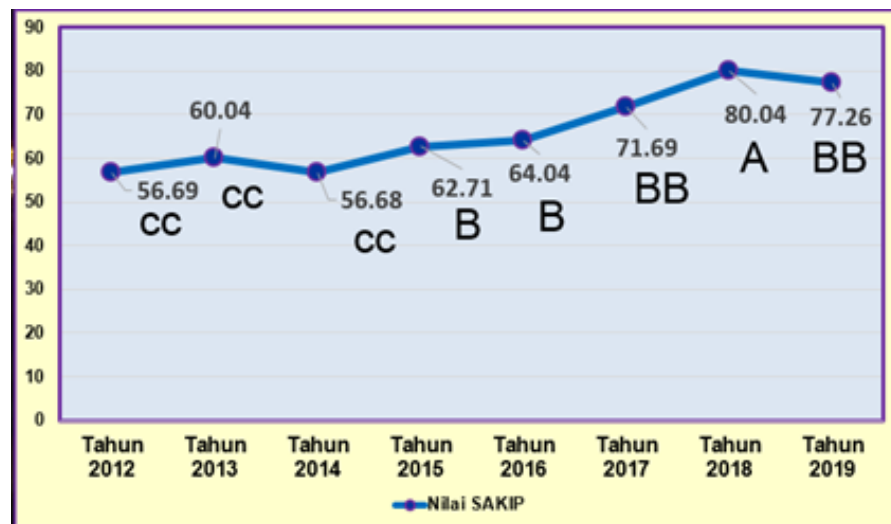
Indikator Kinerja Sasaran	Nilai SAKIP Kabupaten Sidoarjo	
	Target	Realisasi
2015	-	B
2016	B	B
2017	B	BB
2018	BB	A
2019	BB	BB

Sumber Data : LHE SAKIP Kabupaten Sidoarjo 2020

Untuk mengetahui sejauh mana instansi pemerintah mengimplementasikan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP),

serta sekaligus untuk mendorong adanya peningkatan akuntabilitas kinerja menuju pemerintahan yang berorientasi hasil, adalah dengan dilakukan suatu evaluasi terhadap implementasi SAKIP. Perkembangan Hasil Evaluasi SAKIP Kabupaten Sidoarjo dari tahun 2012, sebagaimana grafik:

Gambar 1 – Hasil Evaluasi SAKIP Kabupaten Sidoarjo



Sumber Data : LHE SAKIP Kabupaten Sidoarjo 2020

Berdasarkan hasil tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah menerapkan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sebagai pelaksanaan dari manajemen kinerja sektor publik. Terdapat peningkatan yang signifikan dalam penerapan SAKIP ini sehingga mampu mendorong penerapan budaya kinerja sejak proses perencanaan, penganggaran, monitoring dan evaluasi, serta pelaporan.

Dalam bidang ekonomi, perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan mendorong perbaikan iklim investasi, sedangkan dalam bidang politik perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan mampu memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Kondisi tersebut

menunjukkan bahwa dengan adanya laporan keuangan yang baik pusat maupun daerah, sudah seharusnya dikelola dengan baik, transparan, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel. Adanya laporan keuangan tersebut menjadikannya sebagai sumber informasi untuk menentukan dan mengambil kebijakan dalam mengembangkan dan menumbuhkan wilayahnya. Nilai SAKIP Kabupaten Sidoarjo mengalami penurunan karena terdapat beberapa rekomendasi hasil evaluasi yang belum terlaksanakan atau di tindaklanjuti.

Seperti yang dilansir pada <https://surabaya.tribunnews.com/> dalam rangka melakukan perbaikan di tahun 2020 dan merebut kembali predikat A, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo siap untuk melakukan pendekatan ke Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN RB) agar mendapat pembinaan kembali. Tidak hanya itu, semua evaluasi dan rekomendasi dari KemenPAN-RB juga akan dilaksanakan oleh Pemkab Sidoarjo agar berdampak untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Semakin baik hasil evaluasi yang diperoleh instansi pemerintah, menunjukkan semakin baik tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dibandingkan dengan capaian kinerjanya serta semakin baik kualitas pembangunan budaya kinerja birokrasi di instansi. Hasil evaluasi akuntabilitas kinerja ini dapat menjadi ukuran sejauh mana instansi pemerintah berorientasi kepada hasil.

Penelitian yang dilakukan Biworotomo (2016), Marlina & Subaeti (2018) dan Pratiwi (2016) menunjukkan bahwa Penerapan akuntansi sektor publik memberikan pengaruh terhadap Kinerja Instansi Pemerintah. Sedangkan penelitian yang di lakukan Cefrida, Nur, and Hasan (2017) dan Pratiwi and Setyowati (2017) menunjukan Penerapan Akuntansi Sektor Publik tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi

Pemerintah. Menurut Darma (2019), Sardi, Rifa, and Husnan (2016), Tussakdiyah (2017) dan Ridzal (2020) tentang Kualitas Laporan Keuangan memberikan pengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Motivasi dalam melakukan penelitian ini adalah adanya fenomena yang terjadi karena capaian Hasil evaluasi atas SAKIP di Kabupaten Sidoarjo mengalami penurunan karena hasil evaluasi yang diabaikan dan tidak terlaksana dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa masih adanya permasalahan yang terjadi dimana staf pengelola keuangan dan penyusunan laporan keuangan masih kurang dalam mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya dan tidak sesuai dengan prinsip akuntabilitas yang menyebutkan bahwa instansi harus jujur, objektif, transparan, dan aktif sebagai bentuk perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas. Berdasarkan uraian fenomena di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Study Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Sidoarjo)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka dapat di rumuskan beberapa masalah yang akan menjadi fokus penelitian ini :

1. Apakah Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah ?
2. Apakah Pengaruh Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, maka dapat dirumuskan beberapa tujuan yang akan menjadi focus penelitian, yaitu:

1. Untuk menganalisis Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik Terhadap Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.
2. Untuk menganalisis Pengaruh Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah .

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut

- a. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini sebagai bahan masukan untuk menambah karya tulis ilmiah yang dapat dijadikan literature dalam penelitian selanjutnya yang ada hubungannya dengannya penelitian.

- b. Bagi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

Diharapkan untuk para pegawai akuntansi atau keuangan yang terlibat langsung dalam penyajian dan penyusunan laporan keuangan kiranya dapat meningkatkan pemahaman dan penguasaan tentang akuntansi sektor publik yang merupakan pedoman bagi pemerintah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan. Diharapkan juga bagi

pihak yang melakukan kualitas laporan keuangan agar dapat independen dalam melakukannya agar hasil didapatkan adalah hasil yang sesuai kejadian atau fakta yang ada.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan sarana untuk menambah wawasan dalam bidang pemerintahan, khususnya tentang Akuntansi Sektor Publik dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Kabupaten Sidoarjo serta sebagai wadah untuk mengaplikasikan ilmu yang diperoleh selama perkuliahan.