

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era reformasi sekarang ini, instansi pemerintah semakin dituntut untuk menunjukkan keberhasilan tugas pokok dan fungsinya. Keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan untuk memberikan informasi kepada semua pihak yang berkepentingan secara terbuka, seimbang dan adil. Dengan komando informasi yang seimbang, pihak-pihak yang terkait dengan organisasi dapat membuat keputusan yang masuk akal. Sebagai perwujudan akuntabilitas, instansi pemerintahan wajib menyusun dan memberikan informasi kinerja secara tertulis, teratur dan kelembagaan. Berbagai pengungkapan tersebut tertuang dalam dokumen Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Menurut Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Pemerintah menjelaskan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah diharapkan mampu menciptakan pemerintahan yang baik dan terpercaya. Oleh sebab itu, tidak hanya memastikan kinerja yang lebih

baik, namun juga menciptakan lingkungan dimana dapat memantau pelaksanaan akuntabilitas.

Berikut ini adalah Hasil Penilaian AKIP Pemerintah Daerah dari Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta:

Tabel 1.1
Hasil Penilaian Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pemerintah Daerah

No.	Pemerintah Daerah	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1.	Daerah Istimewa Yogyakarta	A	A	A	AA	AA	AA
2.	Kota Yogyakarta	B	B	BB	BB	BB	A
3.	Kab. Bantul	B	B	BB	A	A	A
4.	Kab. Sleman	B	B	BB	A	A	A
5.	Kab. Kulon Progo	B	B	BB	A	A	A
6.	Kab. Gunungkidul	CC	CC	B	BB	BB	BB

Sumber: www.bpkp.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 hasil penilaian AKIP Pemda pada tahun 2015 sampai tahun 2020 predikat LAKIP untuk wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Pada tahun 2018 untuk pertama kali DIY mendapatkan predikat AA (Sangat Memuaskan) disusul tahun 2019, DIY juga mendapatkan predikat AA (Sangat Memuaskan) dan untuk ketiga kalinya predikat AA diraih Pemda DIY pada 2020. Predikat AA merupakan penghargaan untuk predikat tertinggi yang diserahkan Menteri PANRB.

Akuntabilitas kinerja yang baik terwujud dari kejelasan sasaran anggaran yang baik pula. Kejelasan sasaran anggaran yang baik adalah sejauh mana anggaran yang ditetapkan secara spesifik dan jelas sehingga anggaran tersebut mudah dipahami oleh penanggung jawab atas pencapaian dari anggaran itu sendiri. Anggaran menjadi salah satu elemen penting bagi pemerintah untuk mengerahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran pemerintah merupakan pedoman bagi segala tindakan yang akan dilaksanakan dan didalam anggaran disajikan rencana-rencana penerimaan dan pengeluaran dalam satuan rupiah yang disusun menurut klasifikasinya secara sistematis (Sitompul, 2020).

Adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Kemudian target anggaran disusun sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Dengan demikian kejelasan sasaran anggaran akan mempermudah aparat pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Efendy, dkk (2018) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh yang signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Yulianto (2019) juga mengatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan. Namun terdapat ketidakkonsistenan hasil penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Mikoshi (2020) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh negatif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dinyatakan bahwa untuk menghadapi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal antara lain anggaran, pengendalian akuntansi, efektivitas pelaksanaan anggaran dan sistem pelaporan. Sistem pelaporan yang baik diperlukan untuk memantau dan mengontrol kinerja pelaksana dalam pelaksanaan anggaran yang telah ditetapkan. Pemerintah wajib menyediakan informasi keuangan dan informasi lainnya yang digunakan oleh pemangku kepentingan untuk membuat keputusan ekonomi, sosial dan politik. Laporan yang baik adalah laporan yang disusun secara jujur, objektif dan transparan. Laporan umpan balik (*feedback*) diperlukan untuk mengukur aktivitas-aktivitas yang dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kinerja dan akuntabilitas pada pelaksanaan suatu rencana atau waktu mengimplementasikan suatu anggaran, sehingga manajemen dapat mengetahui hasil dari pelaksanaan rencana atau pencapaian sasaran anggaran yang ditetapkan.

Instansi pemerintah yang berkewajiban menerapkan sistem akuntabilitas kinerja dan menyampaikan pelaporannya adalah instansi dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Instansi pemerintah yang wajib melaksanakan sistem akuntabilitas kinerja dan menyampaikan laporan adalah instansi pemerintah pusat, pemerintah kabupaten atau kota. Adapun penanggung jawab penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) adalah pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab melayani fungsi

administrasi di instansi masing-masing. Selanjutnya pimpinan instansi bersama tim kerja harus mempertanggungjawabkan dan menjelaskan keberhasilan atau kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya.

Penelitian yang dilakukan oleh Isnanto, dkk (2020) menunjukkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Cantika (2018) juga menunjukkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Namun sebaliknya, penelitian yang dilakukan Precelina dan Wuryani (2019) menunjukkan bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh atau berpengaruh negatif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga masih terjadi inkonsisten.

Pengendalian merupakan suatu proses melalui manajemen suatu organisasi membuat keyakinan yang beralasan bahwa sumber daya yang digunakan secara efektif dan efisien untuk mencapai misi dan rencana organisasi, pelaporan keuangan andal, kebijakan, hukum, dan peraturan yang relevan diikuti (Hafzhan, 2021). Pemanfaatan sumber daya secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata dapat dilakukan apabila dilakukan pengendalian manajemen yang baik. Salah satu jenis pengendalian manajemen adalah pengendalian keuangan (*financial control*) dengan memanfaatkan sistem akuntansi.

Kusumaningrum (2010), mengatakan bahwa sistem pengendalian yang menggunakan informasi akuntansi disebut sebagai sistem pengendalian yang berbasis akuntansi atau sistem pengendalian akuntansi. Sistem pengendalian

akuntansi adalah semua prosedur dan sistem formal yang menggunakan informasi untuk menjaga atau mengubah pola aktivitas organisasi. Dalam hal ini yang termasuk pengendalian akuntansi adalah sistem perencanaan, sistem pelaporan dan prosedur monitoring yang didasarkan pada informasi. Pengendalian Akuntansi juga berfungsi sebagai wujud akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan yang baik.

Penelitian yang dilakukan oleh Razi (2017) menunjukkan bahwa pengendalian akuntansi berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Fathia (2017) juga menunjukkan adanya pengaruh positif dan signifikan pengendalian akuntansi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Namun sebaliknya, penelitian yang dilakukan oleh Irawati & Agesta (2019) menunjukkan bahwa pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga masih ada hasil yang belum konsisten.

Budaya organisasi juga turut berpengaruh dalam akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang baik. Khasanah (2016) menyatakan bahwa budaya organisasi adalah suatu pola dari dasar asumsi untuk bertindak, menentukan, atau mengembangkan anggota organisasi dalam mengatasi persoalan dengan mengadaptasinya dari luar dan mengintegrasikan ke dalam organisasi, dimana karyawan dapat bekerja dengan tenang, teliti, serta bermanfaat bagi karyawan baru sebagai dasar koreksi atas persepsi mereka, pikiran, dan perasaan dalam hubungan mengatasi persoalan.

Budaya yang produktif merupakan budaya yang dapat menciptakan organisasi menjadi kokoh dan tujuan organisasi dapat tercapai. Budaya organisasi merupakan perangkat sistem nilai-nilai (*value*), keyakinan-keyakinan (*beliefs*), asumsi-asumsi (*assumption*), atau norma-norma yang telah lama berlaku, disepakati dan diikuti oleh para anggota suatu organisasi sebagai pedoman perilaku dan pemecahan masalah-masalah pada organisasi tertentu (Sutrisno, 2018). Dalam budaya organisasi terjadi sosialisasi nilai-nilai dan menginternalisasi dalam diri para anggota, menjiwai orang per orang di dalam organisasi. Dengan demikian, maka budaya organisasi merupakan jiwa organisasi dan jiwa para anggota organisasi.

Penelitian yang dilakukan Wahyuni, dkk (2016) dan Wirnipin, dkk (2015) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang positif antara budaya organisasi terhadap kinerja organisasi. Namun sebaliknya, penelitian yang dilakukan oleh Aryani (2013) dan Vita (2015) menunjukkan tidak terdapat hubungan yang signifikan antara budaya organisasi terhadap kinerja organisasi sehingga masih terjadi inkonsisten.

Penelitian ini mengembangkan penelitian Dewi (2018) dengan perbedaan yaitu **pertama** terdapat penambahan variabel independen tentang budaya organisasi karena budaya organisasi menjadi pertimbangan atas keberhasilan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Kultur organisasi mempengaruhi seseorang dalam mengambil keputusan, kultur organisasi yang kurang jelas dan

monoton memberi pengaruh yang tidak baik terhadap kepuasan pegawai dalam bekerja apalagi kaitannya dengan pengukuran kinerja instansi.

Organisasi tidak boleh hanya mempertimbangkan faktor-faktor rasional, yaitu ketentuan eksternal dan internal, ketersediaan sumberdaya, orientasi pada tujuan, informasi yang dapat meningkatkan keahlian namun juga mempertimbangkan pengaruh lingkungan politik, baik kelompok internal organisasi maupun kelompok eksternal serta pengaruh budaya organisasi. Akuntabilitas dapat berjalan dengan efektif dan efisien apabila suatu instansi memiliki budaya organisasi yang terkoordinir (Afrida, 2017). Dengan adanya budaya organisasi yang baik dan terkoordinir, diharapkan setiap pegawai dapat semakin berkualitas dalam mencapai tujuan organisasi. Penambahan variabel tersebut mengacu pada penelitian Rosilawaty (2019) yang meneliti pengaruh partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan budaya organisasi terhadap kinerja pemerintah daerah yang menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Kedua, penelitian ini dilaksanakan di Instansi Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta karena Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta selama 3 tahun berturut-turut yaitu tahun 2018-2020 mendapat predikat AA (sangat memuaskan). Pemda DIY menjadi satu-satunya provinsi yang meraih nilai AA dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Predikat AA yang diraih Pemda DIY tidak luput dari penerapan budaya organisasi

yang ada di Pemda DIY yaitu SATRIYA (Selaras, Akal budi luhur, Teladan keteladanan, Rela melayani, Inovatif, Yakin dan percaya diri, serta Ahli-profesional). Budaya organisasi yang dilakukan terus menerus dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian ini dilaksanakan di instansi Pemda DIY juga karena peneliti ingin mengetahui tingkat Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta apakah sudah disajikan secara transparan, dapat dipertanggungjawabkan dan disusun sesuai dengan standard yang telah ditetapkan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif, dimana terdapat variabel-variabel independen untuk dianalisis pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan yang berjudul **“Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Sistem Pelaporan, Pengendalian Akuntansi dan Budaya Organisasi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) (Studi Empiris Pada Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta)”**. Penelitian ini bertujuan untuk mendapat bukti empiris tentang pengaruh kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka pokok permasalahan dalam penelitian ini akan dirumuskan dalam bentuk pertanyaan yaitu sebagai berikut:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
2. Apakah sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
3. Apakah pengendalian akuntansi berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
4. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?
5. Apakah kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi secara simultan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ?

1.3 Batasan Masalah

Adapun batasan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Penelitian ini terbatas hanya dalam ruang lingkup Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Variabel independen dalam penelitian ini adalah kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi. Sedangkan

variabel dependen penelitian ini adalah akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

3. Variabel kejelasan sasaran anggaran diukur dengan menggunakan 7 indikator yaitu : (1) tujuan, (2) kinerja, (3) standar, (4) jangka waktu, (5) sasaran prioritas, (6) tingkat kesulitan, (7) koordinasi. Variabel sistem pelaporan diukur dengan menggunakan 6 indikator yaitu : (1) rencana strategis, (2) perjanjian kinerja, (3) pengukuran kinerja, (4) pengelolaan data kinerja, (5) pelaporan kinerja, (6) kesesuaian terhadap peraturan yang berlaku. Variabel pengendalian akuntansi diukur dengan menggunakan 8 indikator yaitu : (1) pusat kegiatan, (2) ruang lingkup, (3) maksud, (4) sifat struktur, (5) sifat informasi, (6) orang yang terlibat, (7) sumber ilmu, (8) lingkup waktu. Variabel budaya organisasi diukur dengan menggunakan 4 indikator yaitu : (1) inovasi dan perubahan, (2) perhatian pada rincian, (3) orientasi, (4) *reward*. Variabel akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diukur dengan menggunakan 6 indikator yaitu : (1) perencanaan, (2) pengukuran kinerja, (3) pelaporan kinerja, (4) evaluasi kinerja, (5) pencapaian kinerja, (6) pemanfaatan informasi kinerja.
4. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2018) dengan judul “Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk:

1. Menemukan bukti secara empiris pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Menemukan bukti secara empiris pengaruh sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
3. Menemukan bukti secara empiris pengaruh pengendalian akuntansi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
4. Menemukan bukti secara empiris pengaruh budaya organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
5. Menemukan bukti secara empiris pengaruh kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah secara simultan.

1.5 Manfaat Penulisan

Berdasarkan tujuan penelitian yang ingin dicapai, maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi Pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dari hasil penelitian diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi masyarakat dan bagi peneliti terhadap bukti empiris dan mengetahui faktor

yang mempengaruhi kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

- b. Dari hasil penelitian diharapkan dapat menambah sumber referensi pengaruh kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, pengendalian akuntansi dan budaya organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah, penelitian ini dapat menjadikan suatu referensi maupun tinjauan secara nyata tentang pengaruh akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Bagi pemerintah juga dapat menjadikan evaluasi tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.6 Kerangka Penulisan

Dalam rangka mempermudah dan memberikan gambaran secara umum bagian-bagian yang akan dibahas dalam penelitian ini, maka penulis menguraikan secara ringkas isi masing-masing BAB dengan kerangka penulisan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi bagian pendahuluan yang terdiri atas: latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian, manfaat penelitian, serta kerangka penulisan.

BAB II: LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Bab ini menguraikan tentang landasan teori, tinjauan penelitian-penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian, kerangka konseptual dan pengembangan hipotesis penelitian.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang rancangan penelitian, populasi dan sampel, variabel penelitian, lokasi penelitian, prosedur pengambilan data, serta model dan teknis analisis data.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai data penelitian, analisis dan hasil penelitian, serta pembahasan untuk setiap variabel yang digunakan dalam penelitian.

BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan yang diperoleh, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang perlu disampaikan.