BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sekarang ini dalam penggunaan anggaran baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah seringkali tercermin dari kinerja organisasi sektor publik yang tergambar tidak produktif, tidak efisien, rendah kualitas, dan miskin kreativitas (Bahri, 2012). Salah satu unsur reformasi sektor publik adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kabupaten dan kota arahan yang terlalu besar dari pemerintah pusat tersebut menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati sehingga pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (Sulisiana, 2013). Melalui reformasi anggaran yang sudah dilakukan oleh pemerintah, tuntutan agar terwujudnya pemerintahan yang amanah dan didukung oleh instansi pemerintah yang efektif, efisien, professional dan akuntabel serta mampu memberikan pelayanan prima dalam proses penyusunan APBD sehingga dapat mencintapkan transparasi dan meningkatkan akuntabilitas publik (komang Sri Endrayani, 2014).

Anggaran pada instansi pemerintah selain berfungsi sebagai alat perencanaan dan alat pengendalian berfungsi pula sebagai instrumen akuntabilitas publik atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang

publik sebagai alat akuntabilitas publik (Bahri, 2012). Anggaran berbasis kinerja yang baik oleh instansi pemerintah dan pengawasan yang optimal terhadap kualitas laporan keuangan instansi pemerintah diharapkan akan dapat memperbaiki akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga kinerja penyelenggaraan urusan-urusan pemerintah dapat optimal (Laura wahdatul, 2012). Melalui proses anggaran berbasis kinerja pemerintah kota/kabupaten menetapkan keluaran dan hasil dari masing-masing program pelayanan, kemudian pemerintah daerah dapat membuat target untuk pencapaiannya, dengan demikian pengeluaran dilakukan berdasarkan prioritas dan unit kerja harus bertanggungjawab terhadap hasil *output* dan *outcome* (Adisasmita, 2011:52).

Namun pada kenyataan nya, Sumiyati (2015) selaku Kepala Badan pendidikan dan pelatihan Keuangan mengemukakan bahwa, terjadi empat permasalahan dalam implementasi anggaran berbasis kinerja, permasalahan itu menyangkut *governance*, *ownership* pimpinan, SDM dan sistem informasi. Dalam *governance* mempunyai masalah dalam penerapannya, apakah sudah menggunakan prinsip *let's managers manage*? Seharusnya yang di fokuskan pengendalian pada *outcome/output*, tidak hanya pada inputnya saja. Dan dalam sistem peranan auditor harus dapat membangun sistem, bukan hanya mengejar kesalahan, tetapi perbaiki arsitektur kinerja dalam proses kedepan. Sedangkan dalam permasalahan dalam *ownership* pimpinan perlu memiliki waktuk untuk membangun *logic model*, pada tingkat strategis. Perlu proses yang

intensif untuk membangun *logic model* antar instansi dan terakhir permaslahan dalam SDM, semua manajer perlu menguasai tentang arsitektur kinerja dan *logic model.* Hal ini sangat krusial disaat manajer suatu organisasi tidak membangun pola *logic model* dengan baik, maka akan membuat penilaian akuntabilitas terhadap kinerjanya pun akan menurun, karena peran manajer yang memiliki kuasa akan sedikit menyulitkan.

Sistem pelaporan keuangan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajer dalam menginplemasikan anggaran yang telah ditetapkan ,setiap instansi pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, social dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2011:159) . Tujuan umum pelaporan keuangan sektor publik adalah memberikan informasi mengenai posisi keuangan, kinerja, dan arus kas suatu entitas yang berguna bagi sejumlah besar pemakai (*wide range users*) untuk membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya yang dipakai suatu entitas dalam aktivitasnya guna mencapai tujuan (Bastian, 2010 : 297).

Sedangkan, Kepala BPKAD Kota Cimahi Hella Haerani (2017) mengungkapkan Mengenai pelaporan pertanggungjawaban sejak 2015, sistem pengelolaan keuangan daerah telah memasuki fase perubahan mendasar. Ini ditandai dengan perubahan berbagai kebijakan pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah pusat. Yaitu peralihan menuju SAP berbasis Akrual. Perubahan ini melalui penetapan paket perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan daerah yang diikuti dengan petunjuk pelaksanaannya berupa peraturan pemerintah dan peraturan menteri. Kesulitan pasti ada pada saat peralihan, terutama perlu digarisbawahi adalah relevansi

produk berupa laporan keuangan pemda masih mendapatkan banyak kendala baik itu pencatatan yang berbasis akrualnya maupun regulasi yang masih harus dipelajari.

Pegawai sekretariat Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) - Pemerintah Kota Cimahi, Kokom Komariah (2017) mencermati masih terbatasnya pegawai yang berlatar belakang pendidikan bidang akuntansi sehingga menjadikan kurangnya pemahaman/penguasaan aparatur Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan dengan baik dan benar. Selain itu, dari aspek penataan aparatur kerapkali tidak mengikuti prinsip "*the right man in the right place*" sehingga pada akhirnya tentu berdampak pada sistem pelaporan keuangan.

Sudiarto (2017) selaku pelaksana tugas Wali Kota menyatakan hasil evaluasi atas akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Daerah memperoleh nilai 50,27 atau predikat CC", hal ini dikarenakan pelaporan keuangan, dokumen–dokumen perencanaan kinerja Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategi (renstra) pada masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah belum sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, apalagi semenjak peralihan SAP menjadi akrual dalam pelaporan keuangan yang masih mengalami beberapa kendala, hal ini membuat kinerja Instansi menurun.

Adapun penelitian sebelumnya yang menjadi dasar dari penelitian ini diantaranya dilakukan oleh Komang Sri Endrayani (2014) menyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja pengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Laura Wahdatul (2012) memperoleh hasil sistem pelaporan keuangan berpengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Bandung.

Berdasarkan fenomena dan penjelasan diatas maka penulis tertarik dan ingin melakukan penelitian dengan judul **" PENGARUH ANGGARAN BERBASIS KINERJA DAN SISTEM PELAPORAN KEUANGAN TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH ".**

1.2 Identifikasi Masalah

Menurut Yuyun Suriasumantri (2009:309) Identifikasi Masalah merupakan suatu tahap permulaan dari penguasaan masalah dimana objek dalam suatu jalinan tertentu dapat kita kenali sebagai suatu masalah. Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan dalam latar belakang penelitaian di atas, maka penulis dapat mengidentifikasikan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Terjadi empat permasalahan dalam implementasi anggaran berbasis kinerja, permasalahan itu menyangkut *governance, ownership* pimpinan, SDM dan sistem informasi (Sumiyati, 2015).
2. Sistem pengelolaan keuangan daerah telah memasuki fase perubahan mendasar. Ini ditandai dengan perubahan berbagai kebijakan pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah pusat. Yaitu peralihan menuju SAP berbasis Akrual. (Hella Haerani, 2017).
3. Masih terbatasnya pegawai yang berlatar belakang pendidikan bidang akuntansi dan pada aspek penataan aparatur kerapkali tidak mengikuti prinsip "*the right man in the right place*" (Kokom Komariah, 2017).

4. Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Daerah memperoleh predikat "CC", hal ini dikarenakan pelaporan keuangan, dokumen–dokumen perencanaan kinerja belum sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, hal ini membuat kinerja Instansi menurun (Sudiarto, 2017).

1.3 Rumusan Masalah

Sesuai dengan identifikasi masalah yang telah di dapat maka penulis dapat menuliskan rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah .
2. Seberapa besar pengaruh Sistem Pengelolaan Keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.4.1 Maksud Penelitian

Azuar, Irfan dan Saprinal (2014:105) menyebutkan bahwa, maksud penelitian adalah subbab dimana penelitian mengemukakan manfaat atau kegunaan yang bisa diperoleh apabila tujuan penelitian tercapai.

Maksud penelitian ini adalah untuk mencari kebenaran terkait topik penelitian Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

1.4.2 Tujuan Penelitian

Azuar, Irfan dan Saprinal (2014:104) menyebutkan bahwa, tujuan penelitian adalah hal-hal objektif apa sebenarnya yang ingin dicapai oleh peneliti, berkaitan dengan hal-hal yang dipertanyakan pada rumusan masalah.

Adapun maksud dan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah .
2. Untuk mengetahui pengaruh Sistem Pelaporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

1.5 Kegunaan Penelitian

Sugiyono (2013:305) menyebutkan bahwa kegunaan penelitian merupakan dampak dari tercapainya maksud dan tujuan penelitian. Apabila penelitian dapat tercapai dan rumusan masalah terjawab akurat.

1.5.1 Kegunaan Praktis

Sugiyono (2013:283) menyatakan bahwa kegunaan praktis berkaitan dengan kontribusi praktis yang diberikan dari penyelenggaraan penelitian terhadap objek penelitian, baik individu, kelompok maupun organisasi.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan bahan masukan bagi pihak instansi pemerintah dan pemecahan masalah mengenai adanya Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Pemerintah.

1.5.2 Kegunaan Akademis

Kegunaan Akademis adalah untuk keperluan pengembangan keilmuan, adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai pengembangan ilmu pengetahuan mengenai Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Keuangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah .
2. Sebagai sarana pengaplikasian teori sehingga berguna bagi pihak akademis lain yang memerlukan.