

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Akuntabilitas di pemerintah khususnya di Indonesia sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia dewasa ini, adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik baik di daerah maupun di pusat. Dalam konsep pemerintahan yang baik akuntabilitas adalah salah satu prinsip dasar yang harus dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintah agar bisa berjalan dengan baik dan benar. Oleh sebab itu, maka nilai akuntabilitas sangatlah penting diadopsi dalam mengelola pemerintah. Hal ini didasarkan pada (Mardiasmo, 2006) yang menyatakan bahwa akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggung jawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggung jawaban yang dilaksanakan secara periodik.

Sebuah pelaksanaan kegiatan pemerintah yang bersih menuntut pemerintah bekerja secara profesional dengan berupaya memberikan pelayanan yang terbaik kepada publik. Ada pun, hal yang akan membuat ketidakpuasan dari masyarakat akan manfaat yang diperoleh dari instansi pemerintah memicu timbulnya tuntutan yang tinggi terhadap pertanggungjawaban pemerintah. Tuntutan yang semakin tinggi akan berdampak pula pada kinerja pemerintah (Hasanah, 2021).

Kinerja pemerintah akan menjadi sorotan publik karena masyarakat mulai mempertanyakan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan pemerintah karena semakin banyak instansi pemerintah yang terlihat tidak peduli terhadap upaya perbaikan kinerja yang lebih baik lagi. Kinerja pemerintah didasarkan pada aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pelayanan bagi publik dan untuk mewujudkan lingkungan kerja yang lebih kondusif (Hasanah, 2021).

Penerapan akuntansi sektor publik adalah penerapan akuntansi yang baik oleh instansi pemerintah serta pengawasan yang optimal terhadap kualitas laporan keuangan instansi pemerintah diharapkan akan dapat memperbaiki akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga kinerja instansi pemerintah dalam penyelenggaraan kepentingan-kepentingan pemerintah dapat lebih optimal (Santoso, 2018). Penerapan akuntansi sektor publik memberikan sumbangan bagi peningkatan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dalam hal penyajian informasi pertanggungjawaban mengenai tujuan, fungsi dan obyek pengeluaran (Pamungkas, 2012). Akuntabilitas sendiri diyakini mampu mengubah kondisi pemerintah yang tidak dapat memberikan pelayanan publik secara baik menuju suatu tatanan pemerintah yang lebih demokratis. Dipihak penyelenggara dalam hal ini pemerintah, akuntabilitas mencerminkan komitmen pemerintah dalam melayani publik.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran

yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik (Mahsun, 2016). Di Indonesia, praktik pengukuran kinerja instansi pemerintah telah dilakukan setelah dikeluarkannya Inpres No. 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk merumuskan suatu Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) pada masing-masing instansi untuk meningkatkan kinerja instansi pemerintah. Pengukuran kinerja adalah proses sistematis dan berkesinambungan untuk menilai keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program, kebijakan, untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam mewujudkan visi dan misi organisasi.

Instansi pemerintah yang berkewajiban menerapkan sistem akuntabilitas kinerja dan menyampaikan pelaporannya adalah instansi Pemerintah Pusat , Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Ada pun penanggung jawab penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) adalah pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab melayani administrasi di instansi masing-masing (Setiawan, 2013).

Instansi pemerintah yang sehat dapat menyakinkan masyarakat bahwa anggaran yang di dapat oleh instansi pemerintah dapat di pertanggungjawabkan dan di kelola secara efisien dan efektif. Anggaran sektor publik adalah rencana kegiatan dan keuangan periodik (biasanya dalam periode tahunan) yang berisi program, kegiatan dan jumlah dana yang diperoleh (penerimaan/pendapatan) dan dibutuhkan (pengeluaran/belanja) dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Majid, 2019). Menurut Andini (2018) menyatakan anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan

sumber daya yang dimilikinya ke dalam kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocation resources to unlimited demands*). Menurut Sartika (2019) anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran organisasi agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, organisasi tidak dapat mengendalikan pemborosan pengeluaran. Bahkan, tidak berlebihan jika dapat dikatakan bahwa pengelolaan atau pengguna anggaran dan manajer publik lainnya dapat dikendalikan melalui anggaran.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja, yang demikian anggaran juga merupakan hal yang penting bagi pemerintah untuk mengestimasi kinerja yang ingin dicapai nantinya. Anggaran berbasis kinerja sudah diatur dalam undang-undang Nomor 32 dan Nomor 33 Tahun 2004 serta undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yang telah menetapkan penganggaran berbasis kinerja dalam proses penyusunan anggaran. Disebutkan bahwa hal terpenting dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja, karena penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu pendekatan dalam hal penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja yang ingin dicapai.

Peraturan tersebut berubah kembali menjadi Permendagri (Peraturan Menteri Dalam Negeri) Nomor 13 Tahun 2006 dan telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan kemudian diubah lagi dengan Permedagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua atas Permedagri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang

berisikan penyusunan RKA SKPD (Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah).

Akuntansi sektor publik memiliki kaitan yang erat dengan penerapan dan perlakuan akuntansi pada domain publik. Domain publik sendiri memiliki wilayah yang lebih luas dan kompleks dibandingkan dengan sektor swasta (Mardiasmo, 2018). Peranan akuntansi sektor publik ditujukan untuk memberikan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik. Beberapa tugas dan fungsi sektor publik dapat dilakukan juga oleh swasta. Akan tetapi, untuk peranan dan tugas tertentu keberadaan sektor publik tidak dapat diganti oleh sektor swasta.

Haryanto, dkk (2017:1) menyatakan, jika diamati secara lebih mendalam, akuntansi sektor publik memiliki peranan yang vital dan menjadi subyek untuk didiskusikan baik oleh praktisi sektor publik maupun kalangan akademis. Fokus perhatian pembahasan akuntansi sektor publik yang hendanya mendapat porsi yang lebih besar dari kalangan praktisi maupun akademis 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.

*Goal Setting Theory* menjelaskan bahwa penetapan tujuan yang jelas dan dapat diukur hasilnya akan dapat meningkatkan prestasi kerja, semakin jelas sasaran anggarannya maka akuntabilitas kinerjanya akan semakin baik. Dalam penelitian ini, faktor-faktor yang diperkirakan mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan akan diteliti kembali adalah kejelasan sasaran anggaran dan penerapan akuntansi publik dengan alasan sebagai berikut:

Kejelasan sasaran anggaran ( $X_1$ ) adalah sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Suharono dan Solichin, 2016). Penerapan akuntansi sektor publik ( $X_2$ ) adalah penerapan akuntansi yang baik oleh instansi pemerintah dan pengawasan yang optimal terhadap kualitas laporan keuangan instansi pemerintah diharapkan akan dapat memperbaiki akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sehingga penyelenggaraan urusan pemerintah dapat optimal (Santoso, 2018).

Terdapat beberapa penelitian yang menyatakan pengaruh kejelasan sasaran anggaran dan penerapan akuntansi sektor publik terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, antara lain: menurut penelitian yang telah dilakukan oleh Bambang Pamungkas (2012) menyatakan bahwa penerapan akuntansi sektor publik berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah baik secara parsial maupun simultan. Menurut Cefrida.S (2014) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif (signifikan) akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, sedangkan penerapan akuntansi publik berpengaruh negatif (tidak signifikan) terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Siska Septiani (2022) secara parsial kejelasan sasaran anggaran dan penerapan akuntansi sektor publik berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Secara simultan variabel kejelasan sasaran anggaran dan penerapan akuntansi sektor publik berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah.

Pada SKPD OKU (Satuan Kerja Perangkat Daerah Ogan Komering Ulu) sasaran anggaran sudah disusun dalam RKA dan dana yang digunakan dalam menjalankan anggaran tersebut bersumber dari pemerintah provinsi Sumatera Selatan. Sasaran anggaran tersebut dapat mengalami perubahan apabila terjadi kejadian luar biasa. Setelah covid-19 yang melanda khususnya di kabupaten OKU, seluruh penyusunan laporan keuangan termasuk pemakaian anggaran dan belanja daerah yang dilakukan oleh SKPD telah menggunakan program yaitu SIPD (Sistem Informasi Pemerintah Daerah).

Pada penelitian ini, penulis memilih SKPD Dinas Kesehatan Kabupaten OKU sebagai objek penelitian. Dinas Kesehatan merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah, berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah. Dinas kesehatan mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah asas otonomi dan tugas pembantu. Adapun tugas pokok Dinas Kesehatan yaitu, melaksanakan urusan pemerintah daerah dan tugas pembantuan bidang kesehatan.

Sebagai instansi pemerintah SKPD Dinas Kesehatan wajib untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan misinya untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban dengan periode tertentu. Salah satu nya bentuk pertanggungjawaban Dines Kesehatan Kabupaten OKU dapat dilihat pada Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Kesehatan OKU tahun 2019, pada bagian akuntabilitas keuangan menyatakan bahwa jumlah rencana pengeluaran belanja dinas kesehatan kabupaten Ogan Komering Ulu yang tercantum dalam perubahan anggaran tahun 2019 dan

menjadi dasar penyusunan perhitungan anggaran ini adalah sebesar Rp. 46.500.000.000 dengan realisasi sebesar Rp. 46.490.386.635 (99,98%) data terlampir.

Dalam penyelenggaraan kehidupan pemerintah saat ini, Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan aset atau Sumber Daya Manusia (SDM) negara yang penting dalam struktur pemerintahan baik daerah maupun pusat. ASN merupakan utusan pemerintah yang bertugas melayani kepentingan publik sebagai perencanaan, pelaksanaan, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintah.

Fenomena yang terjadi dalam menjalankan anggaran dan akuntansi sektor publik di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU adalah adanya kebijakan Bupati yang tidak bisa diakomodir, adanya kegiatan yang membutuhkan dana besar tetapi pada saat pengajuan rapat diparlemen tidak disetujui, kurangnya tenaga SDM dalam hal ini ASN sehingga penyusunan kurang efektif serta waktu mengenai penyusunan anggaran yang tidak cepat.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dengan judul **Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran dan Penerapan Akuntansi Publik terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Setelah menjabarkan latar belakang masalah dalam penelitian ini, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yakni:

1. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.
2. Apakah Penerapan Akuntansi Publik berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.
3. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran dan Penerapan Akuntansi Publik berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.
2. Untuk mengetahui pengaruh Penerapan Akuntansi Publik terhadap Akuntabilitas Kinerja Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.
3. Untuk mengetahui pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran dan Penerapan Akuntansi Publik terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten OKU.

#### **1.4 Manfaat penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, antara lain:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan untuk menambah pengetahuan dan wawasan mengenai akuntabilitas kinerja.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan informasi dan evaluasi bagi pemerintah baik pusat maupun daerah agar dapat memahami pentingnya kejelasan sasaran anggaran, penerapan akuntansi publik untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

3. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi untuk penulis selanjutnya.