

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Terselenggaranya pemerintah yang baik (*good governance*) merupakan kehendak kita bersama. Akuntabilitas diyakini mampu mengubah kondisi pemerintah yang tidak dapat memberikan pelayanan publik secara baik menuju tatanan pemerintah yang demokratis. Penyelenggara pemerintah yang akuntabel akan mendapat dukungan dari publik. Ada kepercayaan masyarakat atas apa yang diselenggarakan, direncanakan, dan dilaksanakan oleh program yang berorientasi kepada publik. Di pihak penyelenggara, akuntabilitas mencerminkan komitmen pemerintah dalam melayani publik.

Pemerintah sebagai organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan publik, dalam pengelolaannya harus melakukan transparansi dan akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik merupakan kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Akuntabilitas juga dapat diartikan sebagai perwujudan pertanggungjawaban seseorang atau unit organisasi, dalam mengelola sumberdaya yang telah diberikan dan dikuasai, dalam rangka pencapaian tujuan, melalui suatu media berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Wujud sumber daya tersebut pada umumnya berupa sumber daya manusia, dana, sarana-prasarana, dan metode kerja (Hasbuddin et al., 2021).

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang diamanatkan Peraturan Presiden nomor 29 tahun 2014 merupakan wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi. Sebagai wahana untuk melaksanakan akuntabilitas adalah Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Semua instansi pemerintah, badan dan lembaga negara dipusat dan daerah sesuai dengan pokok masing-masing harus memahami lingkup

akuntabilitasnya masing-masing. Karena akuntabilitas yang diminta meliputi keberhasilan dan juga kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan. Peraturan Presiden Nomor 135 Tahun 2014 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia. Evaluasi AKIP ini pada dasarnya dilakukan dengan tujuan mengidentifikasi berbagai kelemahan dalam penerapan sistem akuntabilitas kinerja, di lingkungan instansi pemerintah, memberikan saran perbaikan atau rekomendasi untuk peningkatan kinerja dan penguatan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, menyusun pemeringkatan hasil evaluasi guna kepentingan penetapan kebijakan di Bidang Pendayagunaan Aparatur Negara. Standar bagi dasar melakukan evaluasi kinerja meliputi ketaatan (*compliance*) berkaitan dengan upaya audit, dengan mempertanyakan sejauh mana transaksi oleh pemerintah telah sejalan atau sesuai dengan ketentuan hukum dan perundangan, efesiensi (*efeciency*) berkaitan dengan sejauh mana instansi pemerintah telah mencapai tingkat produktivitas optimum atas dasar sumber daya yang telah digunakan, efektivitas (*effectiveness*) berkaitan dengan sejauh mana tingkat pencapaian tujuan kebijakan atas dasar pemanfaatan sumber daya publik.

Akuntabilitas kinerja merupakan bentuk pelaporan kinerja yang harus dipertanggungjawabkan oleh pihak yang diberi amanah untuk melaksanakan program atau kegiatan dalam rangka mencapai visi, misi, dan rencana strategis yang telah ditetapkan organisasi. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2024 tentang Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, predikat ideal hasil penilaian akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah kategori AA (Sangat Memuaskan) dengan nilai di atas 90–100, dan predikat ini menjadi faktor koreksi capaian perjanjian kinerja dalam laporan kinerja instansi pemerintah. Adapun kategori penilaian laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah sebagai berikut :

Tabel : 1.1
Predikat Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Nilai	Predikat	Kategori
90-100	AA	Sangat Memuaskan

80-90	A	Memuaskan
70-80	BB	Sangat Baik
60-70	B	Baik
50-60	CC	Cukup Baik
30-50	C	Kurang Baik
0-30	D	Sangat Kurang

Sumber : Permen PANRB No. 22 Tahun 2024

Berikut ini merupakan tabel akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Kuningan tahun 2015-2023.

Tabel 1.2
Laporan Hasil Evaluasi AKIP Kabupaten Kuningan

Tahun	Tingkat Akuntabilitas Kinerja	Nilai/skor
2015	C	42,06
2016	CC	50,54
2017	B	60,52
2018	B	65,02
2019	B	66,01
2020	B	66,95
2021	B	66,38
2022	B	66,39
2023	B	65,13

Sumber: Pemerintah Kabupaten Kuningan

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa Kabupaten Kuningan memperoleh predikat B secara konsisten dari tahun 2017 hingga 2023 berdasarkan hasil evaluasi LAKIP. Predikat tersebut menunjukkan bahwa capaian akuntabilitas kinerja pemerintah daerah masih berada pada kategori ‘Baik’ dengan rentang nilai 60–70. Namun, predikat ini belum termasuk kategori ideal menurut ketentuan terbaru, yaitu predikat AA (Sangat Memuaskan) dengan nilai di atas 90–100 sebagaimana diatur dalam Permen PANRB Nomor 22 Tahun 2024 tentang Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Kuningan perlu terus berupaya meningkatkan kinerjanya agar mampu mencapai predikat yang lebih tinggi dan memuaskan. Upaya tersebut dapat dilakukan melalui

evaluasi program dan kegiatan, perbaikan sistem pengendalian internal, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia. Meskipun predikat B telah diperoleh, pada tanggal 29 April 2021 DPRD Kabupaten Kuningan tetap mengkritisi sejumlah kinerja pemerintah daerah yang dianggap belum optimal sebagaimana tertuang dalam rekomendasi khusus DPRD terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Kuningan Tahun Anggaran 2020 (Indramayujeh, 2021). Lebih lanjut, berdasarkan hasil pemeriksaan laporan keuangan tahun 2022, ditemukan sejumlah permasalahan, antara lain kelemahan sistem pengendalian internal dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dengan 20 temuan pemeriksaan (Sugiarto, 2023).

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan salah satu aspek penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Namun, dalam praktiknya masih ditemukan adanya kesenjangan (*gap*) antara regulasi, teori, dan implementasi di lapangan.

Faktor pertama yang digunakan dalam peneliiian ini adalah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua yang diharapkan mampu meningkatkan transparansi dan Kualitas Laporan Keuangan yang belum sepenuhnya konsisten. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua berpengaruh positif terhadap akuntabilitas misalnya pada pemerintah daerah tertentu, tetapi penelitian lain menemukan bahwa pengaruh tersebut tidak signifikan karena masih rendahnya pemahaman aparatur terhadap standar akuntansi baru. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah masih menjadi isu penting dalam tata kelola sektor publik di Indonesia. Meskipun pemerintah telah mengeluarkan kebijakan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua sejak tahun 2015 melalui PP No. 71 Tahun 2010, kenyataannya masih banyak laporan keuangan pemerintah yang belum sepenuhnya memenuhi prinsip akrua. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua berpengaruh positif terhadap peningkatan akuntabilitas (Miswanto & Rahmawati, 2017), namun penelitian lain menemukan hasil berbeda, yakni Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua belum memberikan dampak signifikan karena keterbatasan pemahaman aparat

pemerintah (Sari & Nurkholis, 2018). Hal ini menimbulkan gap terkait efektivitas penerapan SAP akrual terhadap akuntabilitas kinerja.

Faktor kedua yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Sistem Pengendalian Internal, dalam aspek Sistem Pengendalian Internal, penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang berbeda-beda. Ada penelitian yang menemukan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh signifikan dalam meningkatkan akuntabilitas kinerja, sementara studi lainnya menunjukkan bahwa efektivitas Sistem Pengendalian Internal seringkali masih lemah karena keterbatasan komitmen manajemen, lemahnya budaya organisasi, serta kurangnya evaluasi berkelanjutan. Sistem Pengendalian Internal juga diakui sebagai instrumen penting dalam mewujudkan akuntabilitas. Penelitian oleh Wicaksono (2019) membuktikan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja, namun berbeda dengan temuan Fitriani (2020) yang menyatakan bahwa lemahnya penerapan Sistem Pengendalian Internal di beberapa daerah menyebabkan tidak adanya pengaruh signifikan terhadap akuntabilitas. Perbedaan hasil penelitian ini menandakan adanya fenomena gap dalam konsistensi peran Sistem Pengendalian Internal.

Faktor ketiga yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Kualitas Laporan Keuangan, terkait dengan Kualitas Laporan Keuangan, secara normatif laporan keuangan yang berkualitas (andal, relevan, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami) diyakini meningkatkan akuntabilitas instansi pemerintah. Namun, beberapa penelitian mengungkapkan bahwa meskipun laporan keuangan sudah sesuai standar, belum tentu diikuti dengan peningkatan akuntabilitas kinerja karena laporan seringkali hanya dipandang sebagai kewajiban administratif. kualitas laporan keuangan pemerintah merupakan salah satu tolok ukur akuntabilitas. Beberapa penelitian (Yuliani, 2020; Pratama, 2021) menunjukkan kualitas laporan keuangan yang baik meningkatkan kepercayaan publik dan akuntabilitas. Namun demikian, masih terdapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atau bahkan Tidak Wajar dari BPK terhadap sejumlah laporan keuangan daerah. Hal ini mengindikasikan adanya gap antara teori/aturan dengan praktik di lapangan.

Faktor keempat yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Kualitas Sumber Daya Manusia, faktor Kualitas Sumber Daya Manusia juga menjadi isu utama. Ada penelitian yang membuktikan bahwa Kualitas Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas, tetapi di sisi lain terdapat studi yang menyatakan pengaruhnya tidak dominan, karena masih ada kendala berupa kurangnya pelatihan, kompetensi, dan integritas aparatur pemerintah. Sumber Daya Manusia yang kompeten sangat menentukan keberhasilan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua, Sistem Pengendalian Internal, dan penyusunan laporan keuangan yang berkualitas. Penelitian Hidayat (2019) menunjukkan Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja, namun penelitian Indrayani (2020) menemukan hasil berbeda bahwa kualitas Sumber Daya Manusia belum berpengaruh signifikan karena adanya kendala dalam pelatihan dan keterbatasan kapasitas aparatur. Hal ini menunjukkan masih ada fenomena gap pada aspek kualitas Sumber Daya Manusia.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka penelitian ini penting dilakukan untuk menguji kembali secara komprehensif Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua, Sistem Pengendalian Internal, Kualitas Laporan Keuangan dan Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi empiris dalam memperkuat teori agensi dan praktik akuntabilitas di sektor publik. Dengan demikian, berdasarkan hasil penelitian terdahulu yang menunjukkan hasil berbeda (*inkonsistensi*) serta masih adanya permasalahan praktik di lapangan, penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan bukti empiris baru mengenai pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua, Sistem Pengendalian Internal, Kualitas Laporan Keuangan, dan Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah?
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah?
3. Apakah kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah?
4. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa dan memperoleh bukti empiris mutlak menguji model :

1. Pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Pengaruh sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
3. Pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
4. Pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi teori sebagai bahan referensi dalam perkuliahan mata kuliah Akuntansi Sektor Publik dan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan, bagi pembaca dan memberi kontribusi literatur di bidang akuntansi yang membahas mengenai bidang Akuntansi Sektor Publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, dapat memberikan gambaran secara langsung dari teori yang diperoleh baik dari bahan-bahan kuliah maupun literatur-literatur yang ada, khususnya masalah yang berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti.
- b. Bagi instansi, dapat dijadikan masukan yang bermanfaat dan sebagai bahan pertimbangan dalam akuntabilitas kinerja instansi pemerintah melalui penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual, sistem pengendalian internal, kualitas laporan keuangan dan kualitas sumber daya manusia.