

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Akuntansi sektor publik berarti akuntansi pemerintahan, sehingga akuntansi sektor publik dapat didefinisikan sebagai mekanisme teknik dan analisa akuntansi dilembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen dibawahnya, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial maupun proyek-proyek kerja sama sektor publik dan swasta.

Akuntansi sektor publik juga dapat diartikan sebagai suatu proses dalam mengumpulkan, mencatat, mengklarifikasi dan menganalisa serta melaporkan transaksi keuangan suatu lembaga organisasi publik yang menyediakan laporan keuangan bagi para pengguna laporan keuangan yang digunakan untuk mengambil keputusan. Organisasi adalah sebagai kerangka struktur dimana pekerjaan dari beberapa orang yang diselenggarakan untuk mewujudkan suatu tujuan bersama, dimana dalam sebuah organisasi ini terdapat beberapa orang dan ada yang dikatakan sebagai atasan dan ada yang dikatakan sebagai bawahan.

Dewasa ini penyelenggaraan pemerintah menuntut kualitas yang lebih baik dalam pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Perbaikan secara terus menerus dilakukan dalam berbagai aspek termasuk dalam penyempurnaan aturan-aturan atau regulasi yang mendorong pemerintah untuk menekankan transparansi, akuntabilitas dan pengawasan dalam pertanggungjawaban pengelolaan anggaran keuangan

negara. Untuk meningkatkan pelayanan publik yang baik serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat maka pemerintah harus mampu menciptakan *good government governance* .

Menurut PP No. 101 tahun 2000, *good governance* adalah pemerintah yang mengembangkan dan menetapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat. *Good governance* ini juga merupakan suatu konsep yang dalam proses menetapkan keputusan dan dalam melaksanakannya dapat dipertanggungjawabkan secara bersama-sama, yang dilakukan oleh seluruh lapisan baik dari pemerintah hingga ke masyarakat.

Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara adalah “pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD” telah menetapkan penggunaan menggunakan pendekatan penganggaran. Pasal 6 dalam undang-undang tersebut juga telah menjelaskan mengenai wewenang satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam hal pengelolaan keuangan di daerah. SKPD merupakan salah satu bagian dari sektor publik yang sering disoroti karena pengelolaan anggaran yang kurang efisien, seperti adanya kebocoran dana, pemborosan serta sering merugikan .

Akuntabilitas dan transparansi merupakan suatu asas yang dapat menentukan bahwa setiap kegiatan serta hasil akhir dari pengelolaan

anggaran haruslah dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat luas. Di era saat ini perkembangan sektor publik di Indonesia sangatlah pesat, dan masyarakat saat ini sudah cukup pintar dan cerdas sehingga menuntut untuk dilakukannya transparansi dan akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan suatu kemauan untuk memberikan penjelasan dan justifikasi keinginan dan perbuatan kepada pihak yang berkepentingan (Hunt, 2006:43).

Akuntabilitas sektor publik disini tidak semata-mata hanya untuk meminimalisir terjadinya kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab, serta menghindari adanya penyelewengan anggaran namun dapat pula meningkatkan kinerja pemerintah. Akuntabilitas dan transparansi memiliki karakter yang berbeda, namun dalam penerapannya akuntabilitas memiliki kaitan dengan transparansi (Shende dan Bennett, 2004).

Akuntabilitas dan transparansi merupakan salah satu ciri dalam pengelolaan anggaran dan salah satu elemen yang penting dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan pengelolaan anggaran yang baik. Dari uraian diatas juga sesuai dengan Q.S An-Nissa ayat 58, yaitu :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimnaya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum

diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi ganjaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”.

Surah diatas menjelaskan bahwa Allah menyuruh hambanya (manusia) untuk menyampaikan amanat kepada orang-orang yang berhak, dalam hal ini pemerintah daerah harus melakukan transparansi kepada pihak yang berhak mendapatkan informasi tersebut seperti kepada DPRD maupun ke publik atau masyarakat luas. Dalam menyampaikan amanat haruslah sesuai dengan apa yang seharusnya disampaikan tanpa mengurangi atau melebihkan, sesungguhnya Allah melihat dan mendengar setiap apapun yang kita kerjakaan semasa hidup.

Untuk mewujudkan tercapainya pengelolaan anggaran yang baik maka hal tersebut tidak terlepas dari adanya pengawasan yang baik pula, yang dilakukan langsung oleh atasan pengguna anggaran itu sendiri (pengawasan melekat). Selain diawasi oleh atasan pengguna anggaran maka pengawasan juga harus dilakukan oleh lembaga legislatif dan lembaga yang secara khusus bertugas untuk mengawasi dan mengontrol dari mulai proses perencanaan dan pengelolaan anggaran. Hal ini dilakukan untuk mengetahui apakah perencanaan anggaran yang telah disusun sebelumnya dapat berjalan secara efektif, efisien, serta ekonomis. Dalam penelitian Fernandes (2015) menyatakan bahwa pengawasan berpengaruh terhadap kinerja anggaran .

Partisipasi dalam penyusunan anggaran lebih pada proses pengevaluasian kinerja pada individu dan menetapkan penghargaan atas dasar sasaran yang telah dicapai serta keterlibatan dan pengaruh pada individu dalam penyusunan anggaran. Partisipasi dalam penyusunan anggaran lebih memungkinkan bagi para manajer (sebagai bawahan) untuk melakukan negosiasi dengan atasan mereka mengenai kemungkinan target anggaran yang dapat dicapai. Partisipasi disini ialah partisipasi aparat pemerintah daerah dalam proses penyusunan anggaran, memungkinkan terjadinya komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta menciptakan proses bekerja sama dalam tim, sehingga berdampak baik pada proses pencapaian tujuan dari anggaran .

Apabila tujuan dari anggaran tercapai, maka pengelolaan anggaran memungkinkan dapat dikatakan baik. Dengan adanya pengelolaan anggaran yang baik maka akan berpengaruh pada kelangsungan dan kesejahteraan hidup masyarakat luas, pengelolaan anggaran yang baik merupakan salah satu prinsip dari *value for money*, dan sesuatu yang mutlak untuk dilakukan. *value for money* merupakan prinsip pengelolaan anggaran sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu, ekonomis, efisien, dan efektif. Dalam pengelolaan anggaran sangat erat kaitannya dengan *value for money*, hal ini dikarenakan masih banyaknya biaya tinggi, namun hasilnya minim, serta anggaran yang digunakan tidak sesuai dengan kebutuhan atau prioritas hingga pemborosan dalam anggaran.

Akhir-akhir ini banyak terjadi kasus-kasus KKN (Korupsi, Kolusi, Nipotisme) khususnya Korupsi, contohnya Bupati Karanganyar periode 2008-2013, Ibu Rina Iriani Sri Ratnaningsih, ditetapkan sebagai tersangka atas kasus korupsi dengan modus menyalahgunakan anggaran subsidi perumahan dari Kementerian Perumahan Rakyat Tahun Anggaran 2007-2008 untuk proyek perumahan Griya Lawu Asri (GLA), yang mana telah merugikan negara sebesar 18,4 miliar. (<https://nasional.tempo.co/read/709099/ma-perberat-vonis-eks-bupati-rina-iriani-jadi-12-tahun-bui/full&view=ok>)

Kasus dugaan korupsi pengadaan pesawat terbang di Taman Wisata Edukasi Dirgantara (Edupark) 2018 dimana dari hasil korupsi tersebut merugikan keuangan negara sebesar 509 juta, pelaku Purwono merupakan salah satu pegawai di SKPD Kabupaten Karanganyar. Persidangan atas kasus korupsi ini masih berlanjut hingga tahap ke 2, yang mana pada tahap pertama telah menetapkan 2 tersangka yaitu Direktur CV Gama Putra Persada Berdy dan Direktur CV Gema Putra Persada Syarifudin yang menjadi rekanan pengadaan pesawat, keduanya divonis satu tahun tiga bulan penjara dengan denda 50 juta subsidi tiga bulan kurungan.

Pengandan pesawat terbang tersebut dinilai tidak sesuai dengan spesifikasi, yang mana pesawat yang didatangkan adalah pesawat Boeing 737-300, seharusnya pesawat yang didatangkan adalah type 737-200. Jilid 2 dalam kasus ini telah menetapkan 5 orang tersangka yaitu, Istriadi Purtanto, Yulianti Nugraheni, Jalu Setio Bintoro, Bina Febrianto, dan

Giyarto. (<https://soloraya.solopos.com/read/20181114/494/952561/kasus-edupark-karanganyar-jilid-ii-segera-disidangkan>)

Hal ini biasa terjadi dari awal penyusunan anggaran yang mana oknum-oknum tertentu telah menyusun strategi untuk melancarkan aksinya untuk melakukan tindak korupsi atau penyelewengan anggaran. Dari beberapa kasus tersebutlah yang menyebabkan lunturnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah saat ini, dan akibat dari peristiwa tersebut menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah belum maksimal, karena belum berjalannya perencanaan dan sistem pengendalian yang baik, menurut peneliti perlu adanya akuntabilitas, transparansi, pengawasan serta partisipasi anggaran untuk menunjang terciptanya kinerja yang lebih baik.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Fernandes (2015) Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah lokasi dan waktu penelitian serta adanya penambahan variabel independen yaitu partisipasi anggaran. Yang mendasari penelitian ini karena beberapa kasus korupsi yang terjadi pada pemerintahan Kabupaten Karanganyar, khususnya kasus korupsi bupati Karanganyar pada periode 2008-2013, dan kasus korupsi yang baru terjadi pada tahun 2018 yang dilakukan oleh salah satu pegawai SKPD pada Kabupaten Karanganyar.

Dengan adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran diharapkan kinerja pegawai pada SKPD dapat meningkat, karena ini merupakan salah

satu bentuk penghargaan secara tidak langsung kepada para pegawai. Dengan adanya penghargaan ini para pegawai merasa sangat dibutuhkan dan merasa sangat dihargai sehingga menunjang kinerja yang lebih baik kedepannya.

Dari uraian diatas peneliti mengambil judul ***“Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi , Pengawasan dan Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Anggaran (Studi empiris pada SKPD di Kabupaten Karanganyar)”***

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa, rumusan masalah dari penelitian ini adalah, sebagai berikut :

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar ?
2. Apakah transparansi berpengaruh positif terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar ?
3. Apakah pengawasan berpengaruh positif terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar?
4. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar ?



### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini untuk memberikan bukti empiris :

1. Pengaruh transparansi terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar
2. Pengaruh transparansi terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar
3. Pengaruh pengawasan terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar
4. Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja anggaran pada SKPD Kabupaten Karanganyar

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penelitian selanjutnya dan dapat menambah wawasan serta informasi terkait akuntansi sektor publik, akuntansi keuangan sector publik, serta manajemen sektor publik.

#### 2. Manfaat praktik

##### a. Manfaat bagi pemerintah daerah kabupaten Karanganyar

Diharapkan dengan adanya penelitian ini maka dapat memberikan manfaat bagi pemerintah daerah kabupaten Karanganyar, seperti :

- 1) Meningkatkan kinerja khususnya dalam kinerja anggaran pemerintah daerah kabupaten Karanganyar

2) Dijadikan salah satu bahan evaluasi agar kinerja pemerintah kedepan lebih baik lagi.

b. Manfaat bagi perguruan tinggi :

Apabila penelitian ini diterbitkan dalam jurnal dan dipublikasikan, diharapkan dapat membantu akreditasi program studi maupun perguruan tinggi.

c. Manfaat bagi masyarakat :

Adapun manfaat bagi masyarakat adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah
- 2) Meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang kinerja pemerintah daerah

