

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG MASALAH**

Pesatnya perkembangan akuntansi memberikan perhatian lebih pada semua jenis organisasi tidak terkecuali organisasi-organisasi sektor publik. Pemerintah diharapkan untuk fokus pada peningkatan akuntabilitas serta peningkatan kinerja hasil. Oleh karena itu, pemerintah menetapkan aturan dalam menerapkan sistem pertanggungjawaban yang efektif yang biasa disebut Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Aspek akuntabilitas diakui sebagai nilai mendasar untuk pemerintahan yang baik di organisasi publik (Al Shbail & Aman, 2018). Konsep akuntabilitas di Indonesia memang bukan merupakan hal yang baru. Hampir seluruh instansi dan lembaga-lembaga pemerintah menekankan konsep akuntabilitas ini khususnya dalam menjalankan fungsi administratif pemerintahan. Fenomena ini merupakan imbas dari tuntutan masyarakat yang mulai digemborkan kembali pada awal era reformasi di tahun 1998. Tuntutan masyarakat ini muncul karena pada masa orde baru konsep akuntabilitas tidak mampu diterapkan secara konsisten di setiap lini pemerintahan yang pada akhirnya menjadi salah satu penyebab lemahnya birokrasi dan menjadi pemicu munculnya berbagai penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan keuangan dan administrasi negara di Indonesia.

Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan Inpres No. 2 Tahun 2014 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan Pemerintahan yang lebih menjamin adanya keseimbangan dan wujud nyata akuntabilitas kepada masyarakat. Disamping itu, upaya untuk mendukung perwujudan pertanggungjawaban atau akuntabilitas tersebut jauh sebelumnya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan kinerja Instansi Pemerintah. Dengan demikian Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah perlu dilaksanakan sebagai alat ukur untuk mengetahui kemampuan

organisasi dalam pencapaian visi dan misi serta tujuan organisasi. Hasil pengukuran yang dicapai selanjutnya menjadi media evaluasi yang efektif dalam perbaikan kinerja Instansi Pemerintah. Hal itu sejalan pula dengan agenda penguatan pengawasan yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) mewajibkan dilakukannya review atas pencapaian kinerja utama instansi pemerintah yang bertitik berat pada penilaian efektivitas dan efisiensi pencapaian kinerja. Berdasarkan hal tersebut instansi pemerintah diwajibkan untuk menyampaikan akuntabilitas kerjanya melalui laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) secara periodik kemudian melakukan pengendalian atas akuntabilitasnya berdasarkan evaluasi atas laporan kerjanya yang bertujuan untuk mendorong peningkatan kinerja instansi pemerintah secara administratif sekaligus mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan administratif.

Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak lepas dari anggaran pemerintah daerah. Pengelolaan anggaran pemerintah daerah merupakan wujud dari pemerintah daerah. Pengelolaan anggaran pemerintah daerah merupakan wujud dari pemerintah yang memiliki akuntabilitas. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa agar dapat mencapai akuntabilitas publik dapat dilakukan dengan pemanfaatan sumber daya secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata. Di Indonesia pengukuran kinerja dilakukan untuk menanggapi TAP MPR No. 9/MPR/th.1998 tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan UU No. 28 tahun 1999 tentang hal yang sama. Menanggapi peraturan tersebut maka dikeluarkan Inpres No 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang mewajibkan seluruh instansi pemerintah menyusun perencanaan strategis, melakukan pengukuran kinerja dan melaporkannya sebagai wujud akuntabilitas (Nasir, 2011).

Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas yang telah mereka lakukan kepada pihak pemberi amanah (principal) yang berhak untuk meminta pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2009).

Dapat disimpulkan bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Oleh karena itu baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus bias menjadi subyek pemberi informasi atas aktivitas dan kinerja keuangan yang diperlukan secara akurat, tepat waktu, relevan, dapat dipercaya, dan konsisten. Semakin cepat dan akurat informasi yang diberikan oleh instansi pemerintah akan memberikan dampak positif bagi instansi. kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan

Menurut LAN (Lembaga Administrasi Negara) Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/ badan hukum/pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Di samping itu, akuntabilitas dapat diinterpretasikan mencakup keseluruhan aspek tingkah laku seseorang yang mencakup baik perilaku bersifat pribadi dan disebut akuntabilitas spiritual maupun perilaku yang bersifat eksternal terhadap lingkungan dan orang sekeliling. Menurut Poae dan Saerang (2013:29) akuntabilitas mengandung arti pertanggungjawaban, baik oleh orang-orang maupun badan-badan yang dipilih, atas pilihan- pilihannya dan tindakannya. Dimana Akuntabilitas merujuk pada standar atas kinerja seseorang yang didasarkan atas harapan masyarakat dan bisa digunakan untuk menilai hal penting seperti kinerja, derajat responsivitasnya, serta moralitas dari petugas yang melayani kepentingan publik (Mahsun, 2012). Akuntabilitas berfokus pada penilaian perilaku agen publik sesuai dengan serangkaian standar (Keerasuntonpong, Manowan, & Shutibhinyo, 2019). Akuntabilitas menjadi lebih penting, karena pemerintah perlu memberi tahu masyarakat tentang penggunaan dan pengelolaan sumber daya publik (Brusca & Montesinos, 2016). Masyarakat memiliki hak dan wewenang untuk memperoleh informasi tentang kegiatan yang diperbuat oleh pemerintah yang

seharusnya dipertanggungjawabkan, disajikan, dilaporkan, dan diungkapkan (Hutama & Yudianto, 2019). Akuntabilitas adalah salah satu aspek utama dari organisasi publik yang memastikan berfungsinya dan meningkatkan pemantauan oleh para pemangku kepentingan utama (Al-Shbail & Aman, 2018).

Suatu entitas dikatakan akuntabilitas ketika entitas tersebut mampu menyajikan informasi secara terbuka mengenai keputusan-keputusan yang telah diambil, memungkinkan pihak di luar organisasi me-review informasi tersebut, dan adanya tindakan korektif jika diperlukan. Sistem birokrasi pemerintah yang dapat dinilai secara objektif oleh masyarakat akan dinilai dari sistem yang akuntabel. Selain itu, Akuntabilitas Publik menjadi upaya pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan ke arah yang lebih baik (Astuty, 2013).

Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat merupakan kabupaten yang ada di Provinsi Sumatera Utara memiliki akuntabilitas LAKIP yang berbeda yang terlihat jelas dari hasil evaluasi AKIP yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEMENPAN-RB) Republik Indonesia bahwasannya diketahui memperoleh nilai CC (Cukup memadai) sampai BB (Sangat baik) dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1 Hasil Evaluasi Lakip di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir

<b>Kabupaten</b>	<b>Nilai</b>	<b>Keterangan</b>
Samosir	BB	Sangat Baik
Dairi	CC	Cukup (Memadai)
Pakpak Bharat	B	Baik

Pedoman umum evaluasi LAKIP terdiri dari lima komponen dasar manajemen kinerja seperti : perencanaan kinerja (30%), pengukuran kinerja (25%), pelaporan kinerja (15%), evaluasi internal (10%), dan pencapaian kinerja (20%). Berdasarkan lima komponen dasar manajemen kinerja tersebut maka akan dihasilkan nilai yang kemudian diinterpretasikan sebagai keberhasilan ataupun kegagalan sebuah LAKIP. Nilai angka, kategori dan interpretasi evaluasi LAKIP adalah sebagai berikut :

Tabel 1.2 Nilai angka, kategori, interpretasi evaluasi LAKIP

No	Nilai Angka	Kategori	Interpretasi
1	>90-100	AA	<b>Sangat Memuaskan</b>
2	>80-90	A	<b>Memuaskan</b> , memimpin perubahan, berkinerja tinggi, dan sangat akuntabel
3	>70-80	BB	<b>Sangat Baik</b> , Akuntabel, berkinerja baik, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal
4	>60-70	B	<b>Baik</b> , Akuntabilitas kerjanya sudah baik, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk manajemen kinerja, dan perlu sedikit perbaikan.
5	>50-60	CC	<b>Cukup (memadai)</b> , Akuntabilitas kerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk memproduksi informasi kinerja untuk pertanggung jawaban, perlu banyak perbaikan tidak mendasar.
6	>30-50	C	<b>Kurang</b> , Sistem dan tatanan kurang dapat diandalkan, memiliki sistem untuk manajemen kinerja tapi perlu banyak perbaikan minor dan perbaikan yang mendasar.
7	0-30	D	<b>Sangat Kurang</b> , Sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk penerapan manajemen kinerja, perlu banyak perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar.

Sumber : Permenpan RB Nomor 12 Tahun 2020

Melalui interpretasi hasil evaluasi LAKIP tersebut terlihat bahwa evaluasi LAKIP Pemerintah Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat berada pada skala >70-80, >50-60 dan >60-70 yang berarti di kabupaten Dairi pada kategori terendah dengan skala >50-60 (Cukup Memadai) dan yang paling tertinggi pada kabupaten Samosir dengan Skala >70-80 (Sangat Baik). dimana kabupaten Dairi

masih perlu melakukan perbaikan hingga bisa mencapai predikat B (Baik) bahkan BB(Sangat Baik) atau AA (Sangat Memuaskan) dan kabupaten Samosir dan Pakpak Bharat agar bisa mempertahankan Predikat LAKIP nya pada saat ini. Sejalan dengan kondisi tersebut, penulis berkeyakinan bahwa Pemerintah Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat telah berupaya melakukan perbaikan dan mempertahankan untuk meningkatkan kinerja instansi dan akuntabilitasnya. Walaupun kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat memiliki predikat lakip berbeda tetapi kabupaten tersebut tidak terlepas bahwasannya masih adanya permasalahan pada akuntabilitas khususnya di dinas pendidikan kabupaten tersebut yaitu Dinas Pendidikan kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat. Bila dikaitkan dengan beberapa penelitian terdahulu dengan fenomena penilaian LAKIP Pemerintah Kabupaten diketahui beberapa faktor atau permasalahan yang kerap mempengaruhi akuntabilitas kinerja pada organisasi sector publik. Dalam penelitian ini peneliti mengklasifikasikan permasalahan tersebut menjadi beberapa variabel yaitu kejelasan sasaran anggaran, kompetensi aparatur pemerintah dan memerlukan sistem pengendalian internal sebagai pengawasan untuk meningkatkan akuntabilitas.

Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Suhartono dan Solichin, 2006). Lingkup anggaran menjadi sangat relevan dan penting sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan dan pembangunan melalui program dan kegiatan yang diselenggarakan. Penelitian yang dilakukan Hafiz (2016) dan Cefrida (2014) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sedangkan penelitian yang dilakukan Herawaty (2011) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh negatif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah

Kenis (1979) mengatakan terdapat beberapa karakteristik sistem penganggaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Pada konteks pemerintah daerah, sasaran anggaran tercakup dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Perangkat

Daerah (RKPD). Adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Selanjutnya target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Dan jika tidak adanya kejelasan sasaran anggaran menyebabkan pelaksana suatu anggaran akan menjadi bingung, tidak tenang dan tidak puas dalam pekerjaannya. Anggaran daerah harus mampu menjadi tolak ukur pencapaian kerja yang diharapkan. Sehingga perencanaan anggaran daerah yang telah dibuat sebelumnya harus mampu menggambarkan sasaran kinerja yang jelas. Adanya anggaran yang dinyatakan secara jelas dari pemerintah akan mempermudah bagi pihak-pihak yang memang mempunyai tanggungjawab dalam pengimplementasian anggaran tersebut. Semakin jelas tujuan dari anggaran tersebut maka akan mempermudah bagi pihak-pihak tertentu untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan tujuan yang telah ditetapkan disebuah organisasi.

Media pelaporan akuntabilitas adalah laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) merupakan hasil dari suatu proses sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). Amri (2012) mengemukakan, sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP) merupakan instrumen yang digunakan instansi pemerintah untuk menjawab kewajiban tersebut yang terdiri dari berbagai komponen yang merupakan satu kesatuan, yaitu perencanaan strategis, perencanaan kinerja, pengukuran kinerja dan pelaporan kinerja. Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dinas Pendidikan Kabupaten Dairi, Dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pakpak Bharat memiliki anggaran yang diharapkan mampu memberikan perencanaan yang disusun secara sistematis untuk dapat menciptakan akuntabilitas kinerja yang optimal untuk perbaikan terhadap pendidikan yang ada disetiap daerah. Dimana di dinas pendidikan kabupaten samosir, dinas pendidikan kabupaten dairi dan dinas pendidikan kabupaten pakpak bharat masih kurang tepat dalam merencanakan anggarannya sehingga berimbas kepada kurangnya mutu pendidikan yang diharapkan setiap dinas pendidikan tersebut. Dan hal tersebut terjadi karena kurangnya kejelasan sasaran anggaran.

Berdasarkan pengamatan peneliti bahwasannya pada tahun 2020 di dinas pendidikan kabupaten samosir terdapat perbedaan anggaran yang ditetapkan oleh

DPRD dengan yang direalisasikan Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir. Dimana anggaran yang ditetapkan pada tahun 2020 sebesar 1 Miliar dan yang direalisasikan sebesar 1 Miliar 700 juta maka kekurangan sebesar 700 juta. Perbedaan tersebut terjadi karena kurangnya kejelasan sasaran anggaran diawal yang dimiliki dinas pendidikan kabupaten samosir sehingga memiliki kekurangan anggaran yang sudah ditetapkan oleh DPRD dan mengakibatkan kurangnya akuntabilitas kinerja. Menurut penelitian Sri Pebrianti (2018) menunjukkan bahwa target anggaran yang jelas, berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja. Untuk mencapai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah difokuskan pada pengukuran kinerja terhadap satuan kerja atau entitas dilingkungan pemerintah. fokus pengukuran kinerja untuk setiap satuan kinerja atau entitas yang mencakup pada anggaran, tujuan dan sasaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Adapun indikator kejelasan sasaran anggaran yang dikemukakan oleh Ayu Sartika Pane (2018) yaitu memiliki tujuan yang harus spesifik, jelas dan dapat dipahami serta memiliki standar atau target yang dicapai. Adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Selanjutnya target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Dengan demikian bahwasanya terjadinya perbedaan anggaran dengan realisasi anggaran dinas pendidikan kabupaten samosir karena tidak memiliki tujuan yang spesifik, jelas juga standar atau target yang dicapai dimana salah satu indikator kejelasan sasaran anggaran yaitu harus memiliki tujuan yang jelas dan punya target yang harus dicapai.

Pada dinas pendidikan Kabupaten Dairi tahun 2018 adanya anggaran yang terlalu besar pada anggaran perjalanan dinas serta makan minumannya hingga menghabiskan biaya transport Rp 9,2 M dan belanja makanan Rp 4,1 M untuk satu kegiatan merupakan salah satu pemborosan anggaran yang memiliki azas manfaat yang tidak sesuai. Terjadinya hal tersebut menyebabkan adanya kegiatan lain yang memiliki azas manfaat yang lebih bermakna menjadi kekurangan anggaran. APBD kabupaten dairi tahun 2018 sebesar Rp.1,119 Trilliun dan dinas pendidikan menyerap anggaran pada APBD sebesar Rp 350,079 Miliar atau 31,2 persen. Artinya telah sesuai dengan amanah undang – undang Nomor 20 tahun 2003 tentang

sistem pendidikan Indonesia. Tetapi untuk anggaran biaya transport Rp 9,2 M dan belanja makanan Rp 4,1 M itu terlalu besar karena ada beberapa OPD (organisasi Perangkat Daerah) yang hanya menghabiskan biaya 2 Miliar sampai 3 Miliar. Dengan demikian bahwasannya kebesaran anggaran yang tidak sesuai dengan azas manfaat untuk mencapai tujuan suatu organisasi merupakan karena kurangnya kejelasan sasaran anggaran yang bisa kita lihat dari senjangan anggaran pada dinas pendidikan kabupaten samosir. Menurut penelitian Andi Mattulada Amir, Ridwan, Muhammad Din, Nina Yusnita Yamin, Femilia Zahra, dan Muh.Fiqram Firman (2020) penelitian ini menunjukkan bahwa senjangan anggaran merupakan mediator parsial antara pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah. Senjangan anggaran yaitu anggaran yang dibuat atau ditetapkan lebih besar dari pada pengeluaran atau mengusulkan suatu kegiatan yang tidak menjadi prioritas utama, perilaku mengusulkan kegiatan yang memiliki peluang untuk mendapatkan keuntungan pribadi yang besar (*lucrative opportunities*), mengalokasikan komponen belanja yang tidak penting dalam suatu kegiatan, mengusulkan jumlah belanja yang terlalu besar untuk komponen belanja dan anggaran setiap kegiatan, dan memperbesar anggaran untuk kegiatan yang sulit diukur hasilnya (Halim dan Abdullah, 2006). Dan adapun indikator kejelasan sasaran anggaran Menurut Widiya Restu (2017:18) yaitu Sasaran prioritas ialah Menciptakan prioritas belanja pemerintah daerah, dan Tingkat kesulitan ialah Menetapkan sasaran berdasarkan tingkat kesulitan dan pentingnya. Nah, dari indikator tersebut menyatakan bahwasannya besaran anggaran itu harus ditentukan dari prioritasnya atau sesuai dengan kepentingan utama untuk pencapaian tujuan.

Dikutip dari Pakpak Bharat, [mitrabhayangkara.com](http://mitrabhayangkara.com) 2020 menyatakan bahwa Sekolah penerima dana BOS Afirmasi dan dana BOS Kinerja telah diatur di Permendikbud nomor 24 Tahun 2020. Permendikbud 24 tahun 2020 tentang Juknis BOS Afirmasi dan BOS Kinerja menyebutkan bahwa Alokasi dana untuk Sekolah yang ditetapkan sebagai penerima Dana BOS Afirmasi dan Dana BOS Kinerja masing-masing sebesar Rp60.000.000 (enam puluh juta rupiah) setiap sekolah. Dari peraturan yang sudah ditetapkan seharusnya tidak ada lagi terjadinya copot mencopot anggaran yang dilakukan oleh dinas pendidikan kabupaten pakpak bharat

karena proses penganggaran sudah bisa disesuaikan dengan peraturan yang ada dengan penerima bantuan dana bos tersebut. Pada kenyataannya begitu ditelusuri bahwasannya di dinas pendidikan kabupaten pakpak barat hal tersebut masih terjadi sehingga kurang efektif. Kejadian pada dinas pendidikan kabupaten pakpak barat tersebut kurangnya kejelasan sasaran anggaran dimana salah satu factor penyebab adanya kurangnya kejelasan sasaran anggaran itu terjadi karena proses penganggaran yang masih kurang. Menurut penelitian Norman Gachoka<sup>1</sup>, Josiah Aduda, Erasmus Kaijage and Kennedy Okiro (2018) yaitu menemukan efek intervensi positif dari pengendalian internal pada hubungan antara karakteristik proses penganggaran seperti perencanaan anggaran, partisipasi, komunikasi, dan evaluasi terhadap kinerja. Pada penelitian ini menunjukkan pentingnya proses penganggaran untuk kinerja. Kamau, Rotich, dan Anyango, (2017) berpendapat bahwa karakteristik anggaran seperti partisipasi anggaran, kecanggihan, umpan balik dan kontrol anggaran, mempengaruhi kinerja anggaran dan partisipasi anggaran memiliki pengaruh terbesar. Dan yang menjadi indicator kejelasan sasaran anggaran pada dinas pendidikan kabupaten pakpak barat yaitu pada indicator Standar yaitu menetapkan standar atau target yang dicapai serta koordinasi yaitu Menetapkan kebutuhan koordinasi dalam rangka memaksimalkan sumber daya yang tersedia. Pada indicator ini kita bisa menyimpulkan bahwa anggaran itu juga mempunyai standar untuk dicapai dan koordinasi yang valid untuk memenuhi kebutuhan dengan sumber daya yang tersedia. Dimana Permendikbud nomor 24 Tahun 2020 tentang dana bos yang sudah ditetapkan tetapi pada dinas pendidikan kabupaten pakpak barat masih terjadi kekurangan dana bos pada dana bos regular karena belum bisa memaksimalkan standar yang sudah ada serta kurangnya koordinasi.

Kejelasan sasaran anggaran akan membantu aparat untuk mencapai kinerja yang diharapkan, dimana dengan mengetahui sasaran anggaran maka tingkat kinerja dapat tercapai. Adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan tujuan dan sasaran- sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian bahwasannya

kejelasan sasaran anggaran memiliki dampak atau pengaruh positif terhadap Akuntabilitas kinerja didukung oleh peneliti - peneliti sebelumnya. Sejumlah penelitian menyatakan bahwa akuntabilitas kinerja secara signifikan lebih baik jika memiliki kejelasan sasaran anggaran yang jelas dari pada Akuntabilitas kinerja yang tidak memiliki kejelasan sasaran yang jelas. Hal tersebut juga didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Husni Hamid, Nadirsyah, Heru Pahlevi, Muslim A Djali (2020), Sri Pebrianti, Nurma Aziza (2018), Ayu Sartika Pane, Erlina, Fachruddin (2018), Rizkie Wili Yanti, Ria Nelly Sari dan Vince Ratnawati (2020), mendapati hasil bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah, artinya kejelasan sasaran anggaran menggambarkan sejauh mana tujuan anggaran diungkapkan dengan jelas dan spesifik dan jika kejelasan sasaran anggaran tidak jelas dapat menimbulkan kebingungan, tekanan dan ketidakpuasan dari karyawan yang akan berdampak buruk pada kinerja manajerial karena Kejelasan sasaran anggaran merupakan hal terpenting dalam mencapai suatu tujuan organisasi karena akan menentukan arah tujuan organisasi. Sedangkan temuan Medelyn Sonya Mikoshi (2020), Nur Ariyandani, Lukman C Halid, Nur Al am Umar (2020)Netty Herawaty (2011) kejelasan sasaran anggaran berpengaruh tidak signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Kompetensi aparatur pemerintah dalam penyusunan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) tidak terlepas dari kemampuan individu untuk melaksanakan tugas atau menentukan keputusan sesuai dengan peran, pengetahuan, keterampilan, dan sikap produktifnya. Melalui Kompetensi aparatur pemerintah yang produktif akan membuat para birokrat selalu siap dalam menghadapi setiap tantangan birokrasi di pemerintahan dan mampu menghasilkan laporan kinerja yang berkualitas (Wardhana et al.,2015). Untuk peningkatan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP), perlu adanya pelatihan dan pemahaman lebih mendalam bagi aparatur pemerintah daerah dalam membuat Indikator Kinerja Utama (IKU) yang menjadi dasar untuk evaluasi. Penelitian yang dilakukan Wardhana *et al.* (2015) dan Putri (2015) dimana kompetensi mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Sedangkan penelitian yang dilakukan

Ardianto (2014) dan Rofika (2014) menyatakan bahwa kompetensi tidak berpengaruh pada kinerja instansi pemerintah.

Fenomena kompetensi aparatur pemerintah yang terlihat di dinas pendidikan kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat adalah dilihat dari kejelasan anggaran yang dibuat masih kurang tepat sehingga masih ada aja perbedaan anggaran yang ditentukan dengan yang direalisasikan yang terjadi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, adanya anggaran yang terlalu besar yang tidak sesuai dengan manfaatnya yang terjadi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Dairi, serta adanya juga kekurangan anggaran pada Dinas Pendidikan Kabupaten Pakpak Bharat. Kompetensi aparatur pemerintah yang dilaksanakn seharusnya sudah sesuai karena sudah memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap sehingga berfungsi secara efektif, namun yang terjadi pengawasan kerja yang dilakukan tidak sesuai dengan pencapaian organisasi.

Untuk menjaga kesesuaian dengan peraturan dan kualitas data laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, diperlukan suatu pengendalian ataupun pengawasan dari internal instansi pemerintah terhadap pelaksanaan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Mekanisme pengendalian internal tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa kegiatan pengendalian yang berdampak langsung terhadap kinerja terdiri dari reviu atas kinerja instansi pemerintah serta penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja.

Pengendalian Internal merupakan salah satu cara untuk dapat meningkatkan pengawasan terhadap kinerja. Karena Pengawasan internal diperlukan pada setiap tahap bukan hanya pada tahap evaluasi saja Mardiasmo (2001) pengawasan yang dilakukan oleh pelaksanaan APBD dan pertanggung jawaban APBD. Adanya pengawasan di setiap tahapan pengelolaan keuangan daerah, maka diharapkan proses pengelolaan keuangan daerah terutama dalam proses penyusunan anggaran akan memperbesar pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja manajerial SKPD Primadana (2014). Pengawasan intern menciptakan seluruh proses kegiatan audit,

reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik peraturan pemerintah republik indonesia nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah.

Mekanisme Pengendalian internal merupakan pengendalian yang dilakukan pihak intern pemerintah yakni Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) beserta Tim Pengendali Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Tim pengendali internal yang telah dibentuk tersebut diharapkan memberikan peningkatan pencapaian kinerja OPD (Organisasi Perangkat Daerah) dengan cara melakukan pemantauan kinerja OPD mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pelaporan. Agar kinerja yang diharapkan memiliki output yang berorientasi pada efektifitas, efisiensi dan ekonomis.

Fenomena pengawasan kerja yang terlihat di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi, dan Pakpak Bharat adalah kurang berfungsinya klasifikasi pengawasan kerja yang efektif oleh pimpinan kepada pegawainya sehingga masih banyak terdapat kesalahan dalam melakukan pekerjaan. Pengawasan kerja yang dilaksanakannya harusnya akurat, diarahkan, dan dievaluasi sesuai dengan rencana yang diharapkan sehingga berfungsi secara efektif, namun yang terjadi pengawasan kerja yang dilakukan tidak sesuai dengan pencapaian tujuan organisasi. Pengawasan yang ada di dinas pendidikan kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat masih belum menunjukkan pengawasan kerja yang efektif dalam arti pengawasan yang tepat harus sesuai dengan proses yang dilalui tanpa menyimpang dari sistem dengan melakukan pengawasan umpan balik. Sedangkan pada dinas pendidikan kabupaten samosir, dairi dan pakpak bharat masih terdapat hal yang menyimpang seperti pelaksanaan anggaran yang masih belum baik sehingga dengan kejadian demikian bisa dikatakan penyimpangan tersebut terjadi karena kurangnya pengawasan yang dilakukan di dinas pendidikan kabupaten samosir, dairi dan pak pak bharat.

Sistem pengendalian internal dijadikan sebagai variabel moderasi pada penelitian ini karena sistem pengendalian internal menurut Teguh Erawati, Yohanes Marianus Yafandi (2018) mampu memperkuat hubungan kejelasan sasaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan. dengan adanya pengawasan internal disetiap tahapan pengelolaan anggaran diharapkan proses pelaksanaan anggaran dapat terlaksana dengan baik dan memperbesar pengaruhnya terhadap kinerja instansi pemerintahan serta kompetensi aparatur pemerintah Menurut Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46A Tahun 2003 Tanggal 21 November 2003 adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif, dan efisien. Dan kejelasan sasaran akan membantu pegawai untuk mencapai kinerja yang diharapkan. semakin jelas sasaran anggaran maka semakin mempermudah para pegawai untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas secara periodic dengan pengawasan yang dilakukan.

Dimana sistem pengendalian internal juga memiliki Hubungan dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah untuk menyelaraskan keandalan laporan akuntabilitas kinerja, efektivitas dan efisiensi operasi serta ketaatan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku dalam terciptanya pemerintahan yang berakuntabilitas menjadi tugas tim internal pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah tim pengendali sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan pimpinan instansi pemerintah. Diharapkan pimpinan instansi yang mengetahui secara jelas mengenai gambaran kinerja OPD dapat berkoordinasi dengan tim pengendali sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk menyelenggarakan akuntabilitas kinerja dengan indikator yang telah ditentukan. Dan sistem Pengendalian internal mampu meningkatkan akuntabilitas public. Penelitian Rahmat (2012) menyatakan bahwa implementasi pengendalian internal sesuai PP 60 Tahun 2008 berpengaruh dalam meningkatkan atau menurunkan akuntabilitas publik, kesimpulan tersebut didukung dengan hasil penelitian Babatunde (2013) yang menjelaskan bahwa implementasi pengendalian internal

yang baik mengarah kepada kinerja yang lebih baik pula. Demikian pula penelitian oleh Afrida (2013) menjelaskan bahwa penerapan sistem pengendalian internal pemerintah yang memadai dalam pemerintahan maka akan tercipta kepatuhan terhadap kinerja manajerial. Hal tersebut berdasarkan pada tujuan penerapan sistem pengendalian internal pemerintah yakni untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi terciptanya pengamanan aset negara dan keandalan laporan keuangan daerah pemerintah. Penelitian oleh Primayani, et al (2014) dan Aramide, et al (2015) menyebutkan bahwa dengan adanya pengendalian internal yang optimal dapat menjamin pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara konsisten sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana buruknya akuntabilitas dapat berimplikasi pada timbulnya korupsi.

Adapun Penelitian yang dilakukan Kharismawati (2017) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Didukung oleh penelitian Primayona et al., (2014) dan Silalahi (2017). Sedangkan Penelitian Herawaty (2014) mengatakan bahwa pengendalian internal tidak memiliki pengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Dari uraian latar belakang masalah diatas dan fenomena yang terjadi di dinas pendidikan kabupaten Samosir, Dairi, dan Pakpak Bharat dan adanya ketidak konsistenan para peneliti terdahulu maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Kejelasan Sasaran Anggaran, Kompetensi Aparatur Pemerintah Terhadap Akuntabilitas Kinerja Dengan Sistem Pengendalian Internal Sebagai Variabel Moderasi”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti dapat mengidentifikasi masalah di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat sehingga penelitian ini dipandang sebagai suatu hal yang baru yang dilakukan , yaitu sebagai berikut:

1. Kejelasan Sasaran Anggaran merupakan gambaran sejauhmana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik. Namun pada kenyataannya

kejelasan sasaran anggaran di dinas pendidikan kabupaten samosir, dairi dan pakpak bharat masih rendah. Hal ini terjadi karena kurangnya ketelitian dalam membuat anggaran untuk di realisasikan. Semakin jelas tujuan dari anggaran tersebut maka akan mempermudah bagi pihak-pihak tertentu untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan tujuan yang telah ditetapkan disebuah organisasi.

2. Dalam pelaksanaan anggaran dengan kejelasan anggaran maka tidak lepas dari Kompetensi Aparatur pemerintah. Sehingga tidak hanya mengenai kejelasan sasaran anggaran tetapi juga bagaimana kompetensi yang dimiliki oleh aparatur pemerintah . Pada saat kejelasan sasaran anggaran di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir,Dairi Dan Pakpak Bharat tidak jelas maka bisa saja diakibatkan karena rendahnya kompetensi yang dimiliki aparatur pemerintah sehingga terjadinya ketidaksesuain anggaran yang ditentukan dengan yang direalisasikan, adanya kebesaran anggaran yang ditentukan yang tidak sesuai dengan manfaatnya serta masih ada kekurangan anggaran. Hal ini menjadi perhatian instansi pemerintah dengan melihat kompetensi aparatur pemerintah serta kejelasan sasaran anggaran agar bisa menghasilkan akuntabilitas kinerja yang diinginkan Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan Inpres No. 2 Tahun 2014 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan Pemerintahan yang lebih menjamin adanya keseimbangan dan wujud nyata akuntabilitas kepada masyarakat

### **1.3. BATASAN MASALAH**

Adapun batasan-batasan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Ruang lingkup penelitian ini dilakukan hanya pada dinas Pendidikan Kabupaten Samosir yang beralamat di Perkantoran Parbaba, Desa Siopat Sosor, Pangururan, Situngkir, Samosir, Kabupaten Samosir, Sumatera Utara 22395, Dinas Pendidikan Kabupaten Dairi yang berlokasi Jl. Pandu, Bintang Hulu, Sidikalang, Kabupaten Dairi, Sumatera Utara 22217, Dan Dinas

Pendidikan Kabupaten Pakpak Bharat yang berlokasi Unnamed Rd., Salak II, Salak, Kabupaten Pakpak Bharat, Sumatera Utara 22272.

2. Penelitian ini hanya menggunakan kejelasan sasaran anggaran dengan indikator tujuan kinerja, standar, jangka waktu, sasaran prioritas, tingkat kesulitan, koordinasi diproksikan dengan Skala Likert, kompetensi aparatur pemerintah dengan indicator Pengetahuan (knowledge) , keterampilan (skill), dan sikap (attitude) diproksikan dengan Skala Likert, variabel akuntabilitas kinerja dengan indicator kebijakan, program, manajerial, manfaat, horizontal, perencanaan, proses, hukum, keuangan diproksikan dengan Skala Likert, dan Sistem Pengendalian Internal dengan indicator lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, pemantauan dan diproksikan dengan Skala Likert.
3. Analisis dan kesimpulan yang diperoleh berdasarkan sumber data primer (terutama pada Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat ), baik variabel dependen, independen, mediasi maupun moderasi dilihat dan dihitung melalui jawaban – jawaban responden. Karenanya, data histori tidak selalu mencerminkan situasi dan kondisi yang sesungguhnya.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Menurut Kenis dalam Nadirsyah, dkk (2012:64) menyatakan salah satu gambaran sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh pegawai yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut adalah kejelasan sasaran anggaran. Kejelasan sasaran anggaran adalah pendorong tercapainya target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. menurut Locke dalam Kurnia (2004) mengatakan bahwa sasaran anggaran yang spesifik akan lebih produktif bila dibandingkan dengan tidak adanya sasaran yang spesifik, karena akan menyebabkan para pegawai merasa kebingungan, tertekan, dan merasa tidak puas

Satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang berurusan dengan masalah akuntabilitas kerjanya cenderung melibatkan kejelasan sasaran anggaran untuk perencanaan anggaran daerah yang secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran. Meningkatkan akuntabilitas kinerja di instansi pemerintah memerlukan konsep sasaran anggaran yang jelas maka akan mempermudah aparat untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan atau organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan-tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Beberapa penelitian yang sudah dilakukan menemukan pendapat yang berbeda dimana Penelitian yang dilakukan Wardhana *et al.* (2015) dan Putri (2015) pada kompetensi aparatur pemerintah mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Artinya dengan adanya kompetensi yang dimiliki aparatur pemerintah terhadap anggaran yang digunakan oleh instansi, maka dapat membantu tercapainya akuntabilitas kinerja. Namun terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan Ardianto (2014) dan Rofika (2014) menyatakan bahwa kompetensi tidak berpengaruh pada kinerja instansi pemerintah.

Oleh karena itu, penelitian ini mengikuti pendekatan asosiatif untuk menguji pengaruh kejelasan sasaran anggaran dengan metode skala likert dan pertanggungjawaban anggaran dengan metode skala likert terhadap akuntabilitas kinerja yang akan di moderasi oleh sistem pengendalian internal . dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menyelidiki secara empiris pengaruh kejelasan sasaran anggaran dan kompetensi aparatur pemerintah pada akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.

Berdasarkan pernyataan masalah di atas peneliti mengembangkan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?

2. Apakah Kompetensi Aparatur Pemerinta berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?
3. Apakah Sistem Pengendalian internal mampu memoderasi hubungan antara Kejelasan Sasaran Anggaran dengan akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?
4. Apakah Sistem Pengendalian internal mampu memoderasi hubungan antara Kompetensi Aparatur Pemerintah dengan akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?
5. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh secara tidak langsung melalui akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?
6. Apakah Kompetensi Aparatur Pemerintah berpengaruh secara tidak langsung melalui akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang, identifikasi masalah dan perumusan masalah penelitian di atas, maka tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran yang diukur dengan metode skala likert terhadap akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah yang diukur dengan metode skala likert terhadap akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian internal dalam memoderasi hubungan antara Kejelasan Sasaran Anggaran dengan

akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.

4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian internal dalam memoderasi hubungan antara Kompetensi Aparatur Pemerintah dengan akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh tidak langsung kejelasan sasaran anggaran melalui akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh tidak langsung Kompetensi Aparatur Pemerintah melalui akuntabilitas kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Samosir, Dairi dan Pakpak Bharat.

#### **1.6 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi antara lain:

1. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu akuntansi sektor publik yang dapat dilihat dari variabel kejelasan sasaran anggaran, kompetensi aparatur pemerintah, dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Dalam penelitian ini variabel sistem pengendalian internal dijadikan sebagai variabel moderating dimana uji interaksi antara kejelasan sasaran anggaran dan kompetensi aparatur pemerintah terhadap akuntabilitas kinerja dapat memperlemah atau memperkuat hubungannya.
2. Penelitian ini diharapkan dapat di jadikan sebagai bahan referensi dalam melaksanakan penelitian atau karya tulis lainnya, khususnya mengenai akuntabilitas kinerja pemerintah. Selanjutnya bagi pihak pemerintah diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi instansi-instansi

terkait dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam satuan kerja pemerintah terutama kejelasan sasaran anggaran dan kompetensi aparatur pemerintah.

