

**PENGARUH PENERAPAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN
PEMERINTAH (SPIP) DAN AKUNTABILITAS PUBLIK TERHADAP
KINERJA PEMERINTAH DAERAH
(Studi Empiris pada Pemerintahan Kota Padang)**

Skripsi

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Ekonomi Pada Program Studi Akuntansi*



Oleh :

RANDY KURNIADI

2005 / 67557

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2011**

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern
Pemerintah dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja
Keuangan Pemerintah Daerah
(Studi Empiris pada Pemerintahan Kota Padang)

Nama : RANDY KURNIADI

NIM/BP : 67557/2005

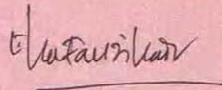
Program Studi : Akuntansi

Keahlian : Akuntansi Sektor Publik

Fakultas : Ekonomi Universitas Negeri Padang

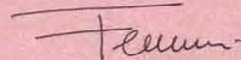
Padang, Agustus 2011

Pembimbing I



Eka Fauzihardani, SE, M.Si, Ak
NIP. 19710522 200003 2 001

Pembimbing II



Fefri Indra Arza, SE, M.Si, Ak
NIP. 19730213 199903 1 003

Mengetshui,
Ketua Prodi Akuntansi



Lili Anita, SE, M.Si, Ak
NIP. 19710302 199802 2 001

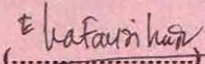
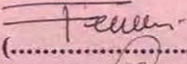
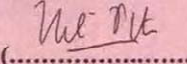
HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

*Dinyatakan lulus setelah dipejuangkan di dapan tim penguji skripsi
Program Studi Akuntansi pada Fakultas Ekonomi
Universitas Negeri Padang*

**Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan
Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah
(Studi Empiris Pada Pemerintahan Kota Padang)**

Nama : Randy Kurniadi
Bp/Nim : 2005/67557
Program Studi : Akuntansi
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2011

<u>No</u>	<u>Jabatan</u>	<u>Nama</u>	<u>Tanda Tangan</u>
1	Ketua	Eka Fauzihardani, SE, M.Si, Ak	 (.....)
2	Sekretaris	Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak	 (.....)
3	Anggota	Deviani, SE, M.Si, Ak	 (.....)
4	Anggota	Nelvirita, SE, M.Si, Ak	 (.....)

ABSTRAK

Randy Kurniadi (2005/67557) Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Akutabilitas Publik Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Skripsi. Universitas Negeri Padang. 2011.

Pembimbing I : Eka Fauzihardani, SE, MSi, Ak

Pembimbing II : Fefri Indra Arza, SE, MSc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk menguji 1) pengaruh penerapan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kinerja pemerintah daerah, dan 2) pengaruh akutabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah.

Populasi dalam penelitian ini adalah kepala bagian keuangan pada dinas-dinas pemerintahan di Kota Padang. Penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel secara *Quota sampling*. Jenis penelitian ini adalah penelitian kausatif. Data dikumpulkan dengan menyebarkan langsung kuesioner kepada responden yang bersangkutan. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi berganda dengan bantuan *Statistical Package For Social Science* (SPSS).

Hasil penelitian ini menunjukkan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah, dimana nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $3,722 > 1,6871$ dengan nilai signifikansi $0,001 < \alpha 0,05$ (hipotesis 1 diterima). Akutabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah, dimana nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $2,745 > 1,6871$ dengan nilai signifikansi $0,009 < \alpha 0,05$ (hipotesis 2 diterima).

Untuk peneliti selanjutnya dapat dilakukan perluasan sampel dan variabel penelitian disertai dengan adanya penelitian kualitatif serta dilakukannya perubahan alternatif jawaban pada kuesioner penelitian.

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur Penulis ucapkan pada Allah SWT, karena berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**. Skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan studi strata satu pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Rasa terima kasih penulis sampaikan kepada Ibu Eka Fauzihardani, SE, MSi, Ak selaku pembimbing I, dan Bapak Fefri Indra Arza, SE, MSc, Ak selaku pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktu untuk membimbing penulis dalam penelitian ini dan telah banyak memberikan masukan kepada penulis sampai penulis mampu untuk menyelesaikan skripsi ini. Selain itu, tak lupa pula penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dekan Fakultas Ekonomi Prof. Dr. Yunia Wardi, Drs, M.Si dan Bapak / Ibu Pembantu Dekan.
2. Ibu ketua Prodi Lili Anita, SE, M.Si, Ak dan Bapak sekretaris Prodi Akuntansi
3. Ibu Deviani, SE, M.Si, Ak dan Ibu Nelvirita, SE, M.Si, Ak selaku dosen penelaah dan penguji, yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji penulis.

4. Bapak-bapak Ibu-ibu dosen Fakultas Ekonomi serta karyawan dan karyawati yang telah membantu penulis selama menuntut ilmu di almamater ini.
5. Ayahanda Yarisman dan Ibunda tercinta Yulnida yang telah memberikan do'a, perhatian , dan kasih sayang serta pengorbanan kepada penulis hingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan studi.
6. Yarisda Ningsih, S.Pd, M.Pd; Trysa Gustia Manda; Muhammad Ikhsan selaku kakak dan adik yang telah memberikan motivasi dan pengorbanan baik secara moril maupun materil untuk menyelesaikan studi dan skripsi ini.
7. Lhaxmi Nuari, yang senantiasa mendukung dan mendampingi penulis dalam segala kondisi. Senyummu menghiburkan lara dan hari-hariku.
8. Teman-teman senasib seperjuangan serta semua pihak yang tidak dapat di sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan moril kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Dalam rangka penyempurnaan isi skripsi ini penulis mengharapkan sumbangan pikiran para pembaca berupa kritikan dan saran, semoga skripsi ini dapat dijadikan bahan bacaan bagi rekan-rekan dimasa yang akan datang.

Padang, Agustus 2011

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Pembatasan Masalah	10
D. Perumusan Masalah	10
E. Tujuan Penelitian	10
F. Manfaat Penelitian	11
 BAB II KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN	
 HIPOTESIS	12
A. Kajian Teori	12
1. Kinerja	12
a. Pengertian Kinerja	12
b. Pengukuran Kinerja	14
c. Manfaat Pengukuran Kinerja	15
d. Tolok Ukur Kinerja Pemerintah Daerah	17
2. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah	19
a. Pengertian Sistem Pengendalian Intern	19
b. Tujuan Sistem Pengendalian Intern	19
c. Unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern	20

3. Akuntabilitas Publik	24
a. Pengertian Akuntabilitas Publik	24
b. Prinsip-prinsip Akuntabilitas	28
c. Lingkup Akuntabilitas Publik.....	28
d. Kendala Akuntabilitas	30
B. Penelitian Relevan	32
C. Pengembangan Hipotesis	34
D. Kerangka Konseptual	36
E. Hipotesis Penelitian	38
BAB III METODE PENELITIAN	39
A. Jenis Penelitian	39
B. Populasi, Sampel dan Responden	39
C. Jenis Data, Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data	41
D. Variabel dan Pengukuran Variabel	41
E. Instrumen Penelitian	42
F. Uji Validitas dan Reliabilitas	44
G. Model dan Teknik Analisis	46
1. Model	46
2. Teknik Analisis Data	46
H. Defenisi Operasional	51
BAB IV TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
A. Sampel dan Responden Penelitian	53
B. Analisis Deskriptif	54
C. Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Penelitian	64
D. Hasil Uji Asumsi Klasik	65
E. Hasil Uji Model	68
F. Hasil Uji Hipotesis	71
G. Pembahasan	72

BAB V	PENUTUP	76
	A. Simpulan	76
	B. Keterbatasan	76
	C. Saran	77
DAFTAR PUSTAKA		79
LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Daftar Nama SKPD Pemerintah Kota Padang	40
2. Kisi-Kisi Instrumen Penelitian	43
3. Nilai <i>Cronbach's Alpha & Corrected Item Total Correlation</i>	46
4. Penyebaran dan Pengembalian Kuesioner	53
5. Karakteristik Responden Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan.....	54
6. Karakteristik Responden Berdasarkan Bidang Keahlian.....	55
7. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	56
8. Karakteristik Responden Berdasarkan Masa kerja	57
9. Statistik Deskriptif	58
10. Distribusi Frekuensi Variabel Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan	59
11. Distribusi Frekuensi Variabel Akuntabilitas Publik	61
12. Distribusi Frekuensi Variabel Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	62
13. Nilai <i>Corrected Item Total Correlation</i> Penelitian	64
14. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i> Penelitian	65
15. Uji Normalitas Residual	66
16. Uji Multikolinearitas	67
17. Uji Heterokedastisitas	67
18. Uji F Hitung	68
19. Adjusted R Square	69
20. Koefisien Regresi Berganda	69

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Kerangka Konseptual	38

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1. Kuesioner Penelitian	82
2. Tabulasi Data Penelitian	86
3. Data Penelitian	88
4. Hasil Analisis Validitas dan Realibilitas.....	89
5. Statistik Deskriptif	95
6. Uji Normalitas, Uji Multikolinearitas, Uji Heterokedastisitas	96
7. Uji Model	98

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan terus bergulirnya reformasi, pemerintah pusat mengantisipasinya dengan mengeluarkan paket kebijakan bagi perubahan penyelenggaraan pemerintah daerah. Perubahan peranan dari lembaga pemerintah daerah adalah pelayanan publik (*public service*) secara efektif dan efisien melalui otonomi daerah. Otonomi daerah berlaku di Indonesia berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian di revisi menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU No 32/2004). Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya yang merupakan limpahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemberlakuan otonomi daerah merupakan salah satu bentuk perwujudan dari reformasi keuangan negara dan daerah.

Pada dasarnya akuntansi keuangan sektor publik bertujuan untuk menghasilkan suatu laporan keuangan sektor publik sehingga pihak-pihak yang berkepentingan dengan organisasi publik tersebut dapat menggunakan informasi yang tersedia dalam laporan keuangan untuk mengambil keputusan-keputusan

ekonomi yang sesuai dengan kebutuhannya. Bila dilihat dari sudut akuntansi keuangan pemerintah, maka pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang berupa laporan keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi yang diperoleh melalui laporan keuangan pemerintah berupa informasi mengenai kondisi dan kinerja keuangan dan hasil kegiatan pemerintah, menilai dan membandingkan kinerja keuangan antara yang telah dianggarkan dengan yang sebenarnya serta dapat pula membantu penentuan tingkat kepatuhan pelaksanaan peraturan perundangan yang berkenaan dengan keuangan atau ketentuan-ketentuan lain serta dapat membantu mengevaluasi pengelolaan uang rakyat dengan prinsip *value for money* (efektivitas dan efisiensi).

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah telah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil program yang dilaksanakan kepada wakil rakyat dan juga kelompok-kelompok masyarakat yang memang ingin menilai kinerja pemerintah.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi (Indra, 2001). Kinerja pemerintah dapat dipahami sebagai tingkat pencapaian tujuan organisasi atau tingkat pencapaian hasil dalam kaitannya dengan tugas dan fungsi yang dibebankan kepada organisasi tersebut, atau dapat pula disimpulkan bahwa kinerja merupakan suatu tingkatan sejauhmana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan. Untuk mengukur kinerja pemerintah daerah perlu dikembangkan Standar Analisa Biaya (SAB), tolok ukur kinerja, dan standar biaya (Mardiasmo, 2001). Tolok ukur kinerja pemerintah daerah dapat dinilai dengan menggunakan indikator berupa *input, proses, output, outcome* dan *benefit*.

Sejak diberlakukannya PP No. 58/2005 Pasal 4 terdapat paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah. Paradigma tersebut menuntut keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, serta manfaat bagi masyarakat. Untuk mewujudkannya diperlukan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) agar dana publik yang dikelola pemerintah dapat terkontrol, sesuai dengan aturan yang berlaku dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan. Pada kondisi ini, masyarakat dipandang

tidak lagi sekedar obyek pembangunan tetapi berperan sebagai obyek sekaligus subyek pembangunan (Halim, 2007:2).

Menurut PP No 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Setiap instansi pemerintah harus membangun sistem pengendalian intern yang handal hingga mampu mencegah terjadinya penyimpangan atau hambatan dalam pencapaian tujuan entitas.

Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut (Mardiasmo, 2002:105).

Sebagai bagian dari organisasi sektor publik, kinerja instansi pemerintah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang

lebih demokratis dalam pemerintahan. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walau anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, nampaknya masyarakat belum puas atas dasar kualitas jasa pelayanan yang diberikan. Sama halnya dengan pengelolaan dana publik, banyak program-program pemerintah yang tidak berjalan dengan sepenuhnya, contohnya adalah Dana BOS yang dijanjikan oleh pemerintah hingga saat ini masih belum efektif dan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan terhadap penggunaan dana BOS ini.

Berdasarkan hasil audit BPK-RI dan pengolahan data di lapangan, diperoleh statistik penyelewengan dana BOS dan pendidikan dasar lainnya yaitu: sebanyak 62,85% sekolah tidak mencantumkan penerimaan BOS dan DPL, hal ini disebabkan petunjuk teknis BOS dalam penyusunan RAPBS tidak mengatur secara jelas penyusunan dan mekanisme pengesahan dari RAPBS menjadi APBS, selain itu dikarenakan Kepala Sekolah tidak transparan dalam mengelola dana sekolah. Fakta kedua yaitu sebanyak 4,12% sekolah tidak menggratiskan biaya operasional sekolah. Fakta ketiga, dana BOS sebesar Rp28,14 miliar digunakan tidak sesuai peruntukannya (indikasi korupsi). Fakta keempat, buku dana BOS sebesar Rp562,4 juta tidak sesuai dengan buku panduan BOS (indikasi korupsi) dan senilai Rp656,7 juta belum/tidak dapat dimanfaatkan. Dan fakta yang kelima yaitu terjadinya indikasi korupsi sebesar Rp2,41 miliar dana *safeguarding* (sumber:

www.google.com). Hal ini menunjukkan ketidakseriusan pemerintah dalam melaksanakan program-program yang telah dirancang.

Selain itu, Pemerintah Kota Padang dinilai lamban dalam menyerahkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) kepada Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), dimana seharusnya penyerahan laporan keuangan itu diserahkan tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Dan setelah itu, BPK akan melakukan audit paling lambat selama 2 bulan setelah berkas laporan tersebut diterima oleh BPK. Pemerintah juga dinilai sangat lamban dalam menindaklanjuti rekomendasi dan saran pemeriksaan BPK, padahal perbaikan tata kelola keuangan negara merupakan kunci pokok bagi pencegahan korupsi secara preventif dan surat berharga seperti SUN. Salah satu contoh kelambanan pemerintah adalah ditemukannya ribuan rekening liar, termasuk rekening pribadi pejabat negara yang sudah lama meninggal dunia, dan akibat ketiadaan konsolidasi keuangan yang baik, pemerintah tidak tahu posisi keuangan setiap saat. Pemeriksaan BPK menemukan peningkatan jumlah rekening liar dari 957 pada 2004 menjadi 2.240 rekening dengan nilai sebesar Rp1,3 triliun pada 2007. Contoh lain adalah jadwal waktu pengeluaran belanja pemerintah pusat dan pemerintah daerah. BPK menemukan bahwa terjadi penumpukan anggaran baik di pusat maupun di daerah, dan realisasi pengeluaran anggaran baru berlangsung menjelang kuartal keempat tahun anggaran, terutama bulan Desember.

Pemerintah bertanggung jawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam penyediaan layanan berasal dari masyarakat baik secara langsung (diperoleh dengan mendayagunakan potensi keuangan daerah sendiri), maupun tidak langsung (melalui mekanisme perimbangan keuangan). Pola pertanggungjawaban pemerintah daerah saat ini lebih bersifat horizontal dimana pemerintah daerah bertanggungjawab terhadap DPRD maupun masyarakat luas (*dual horizontal accountability*). Namun demikian, pada kenyataannya sebagian besar pemerintah daerah lebih menitikberatkan pertanggungjawabannya kepada DPRD daripada masyarakat luas (Mardiasmo, 2006).

Menurut PP No.60 Tahun 2008 dijadikan suatu acuan bagi Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) dalam pemeriksaan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah. Semakin baik penerapan Sistem Pengendalian Intern, maka semakin kecil kemungkinan terjadinya penyimpangan, sehingga semakin meningkatnya ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan oleh seluruh jajaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), penilaian BPK-RI dalam pemeriksaan terhadap keandalan SPIP di pemerintah pusat dan daerah, akan mendapatkan penilaian yang terbaik.

Berdasarkan hasil penelitian Garnita (2008) tentang Pengaruh Akuntabilitas Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus Pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Akuntabilitas terbukti berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja balai

besar bahan dan barang teknik (B4T). Penelitian Siska (2005), yang meneliti mengenai “Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah”. Dari penelitiannya ditemukan bahwa penerapan SAP dan SPIP berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah.

Penelitian yang dilakukan Silvi (2009) tentang pengaruh transparansi dan akuntabilitas publik terhadap kinerja keuangan daerah menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan positif antara transparansi dan akuntabilitas publik terhadap kinerja keuangan daerah. Setyawan (2002) tentang kinerja anggaran keuangan daerah Pemerintah Kota Malang dilihat dari perspektif akuntabilitas menunjukkan bahwa Pemerintah belum melibatkan publik dalam proses perumusan, implementasi dan evaluasi seluruh kebijakan publik, termasuk dalam proses penyusunan, pelaksanaan dan evaluasi anggaran daerah.

Dari fenomena tersebut dapat kita lihat bahwa kinerja Pemerintah Daerah masih banyak yang harus di benahi. Banyak program-program kegiatan pemerintah yang belum berjalan dengan efektif. SPIP dan Akuntabilitas Publik merupakan bagian dari prinsip pertanggungjawaban dari proses penganggaran yang harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut (Mardiasmo, 2002:105).

Dengan adanya penerapan prinsip tersebut, maka akan menghasilkan kinerja daerah (yang tertuang dalam APBD) yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab. Sehingga nantinya akan melahirkan kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Kinerja pemerintah daerah harus selalu ditingkatkan mengingat semakin banyaknya tuntutan masyarakat serta diikuti perkembangan zaman dan teknologi. Pemerintah selaku lembaga perwakilan dari masyarakat seharusnya dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas dan pentingnya penerapan sistem pengendalian intern pemerintah dan akuntabilitas publik dalam kinerja pemerintah daerah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Pengaruh penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas masalah yang dapat diidentifikasi adalah:

1. Sejauhmana pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kinerja pemerintah daerah.
2. Sejauhmana pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah.

3. Sejauhmana pengaruh partisipasi publik terhadap kinerja pemerintah daerah.
4. Sejauh mana struktur organisasi berpengaruh terhadap kinerja pemerintah kota padang?

C. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas, yaitu sejauhmana pengaruh penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan pembatasan masalah maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut;

1. Sejauhmana pengaruh penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap kinerja pemerintah daerah?
2. Sejauhmana pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap kinerja pemerintah daerah?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui secara empiris bagaimana:

1. Pengaruh penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap kinerja pemerintah daerah.

2. Pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap kinerja pemerintah daerah

F. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis, diharapkan dapat menambah wawasan dan memperkaya literature mengenai pengaruh penerapan sistem pengendalian intern pemerintah dan akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah.
2. Bagi Akademik, sebagai khasanah penelitian terutama di bidang Sektor Publik, dan sebagai referensi untuk diteliti lebih lanjut oleh teman-teman mahasiswa di lingkungan Akademika.
3. Bagi pemerintah, sebagai masukan dalam mewujudkan kinerja yang baik dengan melaksanakan sistem akuntansi pemerintah dan terus melakukan evaluasi kinerja yang telah dilakukan.

BAB II

KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1. Kinerja

a. Pengertian Kinerja

Menurut Peraturan Pemerintah No.8 tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah:

“Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur.”

Menurut Mahsun (2006) kinerja (*performance*) dapat diartikan sebagai berikut:

“Kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi.”

Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja biasanya diketahui jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target, kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolak ukur.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, pada rancangan undang-undang atau peraturan daerah tentang Laporan Keuangan pemerintah pusat/daerah disertakan atau dilampirkan informasi tambahan mengenai Kinerja instansi pemerintah, yakni prestasi yang berhasil dicapai oleh Pengguna Anggaran sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan. Pengungkapan informasi tentang Kinerja ini adalah relevan dengan perubahan paradigma penganggaran pemerintah yang ditetapkan dengan mengidentifikasi secara jelas keluaran (*outputs*) dari setiap kegiatan dan hasil (*outcomes*) dari setiap program. Untuk keperluan tersebut, perlu disusun suatu sistem akuntabilitas Kinerja instansi pemerintah yang terintegrasi dengan sistem perencanaan strategis, sistem penganggaran, dan Sistem Akuntansi Pemerintahan.

Sementara itu kinerja juga dapat diartikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/program kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi (AKIP:2000). Pemerintah daerah merupakan salah satu bagian dari organisasi sektor publik. Menurut Indra (2002:3) dalam praktiknya definisi organisasi sektor publik di Indonesia adalah organisasi yang menggunakan dana masyarakat, dalam hal ini organisasi pemerintah daerah salah satunya.

Kesulitan dalam mengukur kinerja organisasi sektor publik dikemukakan oleh Dwiyanto (1999:345) bahwa kesulitan dalam mengukur

kinerja organisasi pelayanan publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik sering kali sangat kabur.

b. Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Whittaker dalam Mahsun (2006) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Jadi pengukuran kinerja merupakan suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik memicu timbulnya gejolak yang berakar pada ketidakpuasan. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Dengan kata lain, kinerja

instansi pemerintah kini lebih banyak mendapat sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah.

Kondisi ini mendorong peningkatan kebutuhan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat. Pengukuran tersebut akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan.

c. Manfaat Pengukuran Kinerja

Sadjiarto (2000: 9) menyebutkan lima manfaat adanya pengukuran kinerja suatu entitas pemerintahan, yaitu:

1. Pengukuran kinerja meningkatkan mutu pengambilan keputusan.

Seringkali keputusan yang diambil pemerintah dilakukan dalam keterbatasan data dan berbagai pertimbangan politik serta tekanan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Proses pengembangan pengukuran kinerja ini akan memungkinkan pemerintah untuk menentukan misi dan menetapkan tujuan pencapaian hasil tertentu. Di samping itu dapat juga dipilih metode pengukuran kinerja untuk melihat kesuksesan program yang ada. Di sisi lain, adanya pengukuran kinerja membuat pihak legislatif dapat memfokuskan perhatian pada hasil yang didapat, memberikan evaluasi yang benar terhadap pelaksanaan anggaran serta melakukan diskusi mengenai usulan-usulan program baru.

2. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas internal.

Dengan adanya pengukuran kinerja ini, secara otomatis akan tercipta akuntabilitas di seluruh lini pemerintahan, dari lini terbawah sampai teratas. Lini teratas pun kemudian akan bertanggungjawab kepada pihak legislatif. Dalam hal ini disarankan pemakaian system pengukuran standar seperti halnya *management by objectives* untuk mengukur *outputs* dan *outcomes*.

3. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas publik.

Meskipun bagi sebagian pihak, pelaporan evaluasi kinerja pemerintah kepada masyarakat dirasakan cukup menakutkan, namun publikasi laporan ini sangat penting dalam keberhasilan sistem pengukuran kinerja yang baik. Keterlibatan masyarakat terhadap pengambilan kebijakan pemerintah menjadi semakin besar dan kualitas hasil suatu program juga semakin diperhatikan.

4. Pengukuran kinerja mendukung perencanaan strategi dan penetapan tujuan. Proses perencanaan strategi dan tujuan akan kurang berarti tanpa adanya kemampuan untuk mengukur kinerja dan kemajuan suatu program. Tanpa ukuran-ukuran ini, kesuksesan suatu program juga tidak pernah akan dinilai dengan obyektif.

5. Pengukuran kinerja memungkinkan suatu entitas untuk menentukan penggunaan sumber daya secara efektif. Masyarakat semakin kritis untuk menilai program-program pokok pemerintah sehubungan dengan

meningkatnya pajak yang dikenakan kepada mereka. Evaluasi yang dilakukan cenderung mengarah kepada penilaian apakah pemerintah memang dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Dalam hal ini pemerintah juga mempunyai kesempatan untuk menyerahkan sebagian pelayanan publik kepada sektor swasta dengan tetap bertujuan untuk memberikan pelayanan yang terbaik.

Dengan adanya pengukuran, analisis dan evaluasi terhadap data yang berkaitan dengan kinerja, pemerintah dapat segera menentukan berbagai cara untuk mempertahankan atau meningkatkan efisiensi dan efektivitas suatu kegiatan dan sekaligus memberikan informasi obyektif kepada publik mengenai pencapaian hasil (*results*) yang diperoleh.

d. Tolok Ukur Kinerja Pemerintah Daerah

Salah satu alat untuk mengukur kinerja Pemerintah Daerah adalah tolok ukur kinerja. Yang dimaksud dengan tolok ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap unit kerja perangkat daerah. Satuan ukur merupakan tolok ukur yang dapat digunakan untuk melihat sampai seberapa jauh unit kerja mampu melaksanakan Tupoksinya. Tolok ukur kinerja ditetapkan dalam bentuk Standar Pelayanan yang ditentukan oleh masing-masing daerah.

Untuk menilai tingkat pelayanan yang diinginkan dapat digunakan indikator sebagai berikut:

1. *Input* (masukan)

Input adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini merupakan tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber-sumber: dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan.

2. *Process* (proses)

Proses adalah ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut.

3. *Output* (keluaran)

Output adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berwujud maupun tidak berwujud. Dengan membandingkan indikator keluaran instansi dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana.

4. *Outcome* (hasil)

Outcome adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan jangka menengah yang mempunyai efek langsung.

5. *Benefit* (manfaat)

Benefit adalah segala sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator ini menunjukkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil.

2. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

a. Pengertian Sistem Pengendalian Intern

Dalam PP No 8 Tahun 2006, Sistem Pengendalian Intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah juga merupakan Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

b. Tujuan Sistem Pengendalian Intern

Aren (2004:397) sasaran hasil yang luas, dalam merancang suatu sistem kendali yang efektif:

1. Keandalan Pelaporan Keuangan

Manajemen bertanggungjawab atas menyiapkan laporan keuangan untuk investor, kreditur, dan para pemakai lainnya. Manajemen mempunyai

tanggung jawab baik hukum dan professional untuk yakin bahwa informasi tersebut disiapkan secara wajar menurut sistem pelaporan seperti GAAP.

2. Efisiensi dan Efektivitas Operasional

Kendali di dalam suatu organisasi dimaksudkan untuk mendorong penggunaan yang efektif dan efisien atas sumber dayanya, mencakup personil, untuk mengoptimalkan sasaran perusahaan. Bagian penting dari kendali ini adalah informasi yang akurat untuk pengambilan keputusan internal.

3. Pemenuhan Ketentuan Hukum dan Regulasi yang Bisa diterapkan, organisasi diminta untuk mengikuti banyak hukum dan peraturan.

Dalam PP 60 No Tahun 2008, tujuan dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah:

1. Memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah.
2. Keandalan pelaporan keuangan.
3. Pengamanan aset negara.
4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

c. Unsur-Unsur Sistem Pengendalian Intern

Aren (2004:402) lima komponen Pengendalian Internal:

1. Lingkungan Kendali

Terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan keseluruhan sikap dari manajemen puncak, para direktur, dan pemilik dari suatu entitas mengenai pengendalian internal dan arti penting bagi entitas yang bersangkutan.

2. Penilaian Risiko

Penilaian risiko untuk pelaporan keuangan adalah identifikasi manajemen dan analisis risiko yang relevan dengan persiapan laporan keuangan yang sesuai dengan GAAP.

3. Aktivitas Pengendalian

Kebijakan dan prosedur, sebagai tambahan untuk yang termasuk dalam empat komponen yang lain, yang membantu memastikan bahwa tindakan yang perlu telah diambil untuk mengatasi risiko dalam pencapaian sasaran hasil entitas.

4. Informasi dan Komunikasi

Tujuan sistem informasi dan komunikasi akuntansi suatu entitas adalah untuk memulai, mencatat, memproses, dan melaporkan transaksi entitas dan untuk memelihara akuntabilitas untuk aset yang terkait.

5. Pengawasan

Aktivitas pengawasan berhadapan dengan penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian internal oleh manajemen untuk menentukan bahwa pengendalian beroperasi seperti yang diharapkan.

Dalam PP No 60 Tahun 2008, unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern dalam Pemerintah mengacu pada unsur Sistem Pengendalian Intern yang telah di praktikan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi:

1. Lingkungan Pengendalian

Pimpinan Instansi Pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat. Lingkungan pengendalian mencakup:

- a. Penegakan Integritas dan nilai etika;
- b. Komitmen terhadap kompetensi;
- c. Kepemimpinan yang kondusif;
- d. Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan;
- e. Pendelagasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat
- f. Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia;
- g. Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif;
- h. Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait.

2. Penilaian Risiko

Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas risiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam. Penilaian risiko terdiri atas:

- a. Identifikasi risiko;
- b. Analisis risiko.

3. Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arah pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi. Kegiatan pengendalian terdiri atas:

- a. Reviu atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan;
- b. Pembinaan sumber daya manusia;
- c. Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi;
- d. Pengendalian fisik atas aset;
- e. Pemisahan fungsi;
- f. Pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian;
- g. Dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting;
- h. Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya.

4. Informasi dan Komunikasi

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan

sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggung jawabnya. Untuk menyelenggarakan sistem informasi yang efektif pimpinan instansi pemerintah harus:

- a. Menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi;
- b. Mengelola, mengembangkan, dan memperbaharui sistem informasi secara terus menerus.

5. Pemantauan

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan revidi lainnya dapat segera ditindak lanjuti. Pemantauan sistem pengendalian intern dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut hasil rekomendasi audit dan revidi lainnya.

3. Akuntabilitas Publik

a. Pengertian Akuntabilitas Publik

Akuntabilitas dalam arti sempit dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada kepada siapa organisasi (pekerja individu) bertanggung jawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) bertanggung jawab. Dalam pengertian luas, akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan

pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahsun, 2006).

Menurut Mardiasmo (2002), akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut. Selain itu, akuntabilitas dapat juga diartikan sebagai kewajiban pembuat keputusan untuk tanggap atas warga perihal kebutuhan mereka dan kemampuan warga untuk meminta pertanggungjawaban pembuat kebijakan atas janji mereka.

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu: (1) akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*), dan (2) akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*).

Pertanggungjawaban vertikal (*vertical accountability*) adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada

pemerintah pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR. Pertanggungjawaban horizontal (*horizontal accountability*) adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Akuntabilitas merupakan konsep yang kompleks yang lebih sulit mewujudkannya daripada memberantas korupsi (Mardiasmo, 2002). Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik. Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban vertikal. Tuntutan yang kemudian muncul adalah perlunya dibuat laporan keuangan eksternal yang dapat menggambarkan kinerja lembaga sektor publik.

Pada dasarnya, akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2006). Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus dapat menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Manajemen bertanggungjawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam penyediaan layanan berasal dari masyarakat baik secara langsung (diperoleh dengan mendayaguna potensi keuangan daerah sendiri, maupun tidak langsung (melalui mekanisme perimbangan keuangan).

Governmental Accounting Standard Board (GASB, 1999) dalam Mardiasmo (2006) menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas memungkinkan masyarakat untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan. Mardiasmo (2006) menekankan pula bahwa laporan keuangan pemerintah harus dapat membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik dengan membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang dianggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil-hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, serta membantu dalam mengevaluasi tingkat efisien dan efektivitas.

Faktor kritis yang membentuk sistem akuntabilitas publik adalah tergantung pada:

1. Bagaimana kemampuan mendefinisikan dan mengendalikan harapan-harapan yang diselenggarakan (dilakukan) oleh keseluruhan lembaga khusus di dalam atau di luar organisasi.
2. Derajat kontrol keseluruhan terhadap harapan-harapan yang telah didefinisikan.

b. Prinsip-prinsip Akuntabilitas

Menurut LAN dalam Akuntabilitas dan *Good Governance* (2001), dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel
2. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan;
4. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh;
5. Harus jujur, obyektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

c. Lingkup Akuntabilitas Publik

Beberapa bentuk dimensi pertanggungjawaban publik oleh pemerintah daerah disampaikan oleh Ellwood (1993) dalam Mardiasmo (2001). Menurutny terdapat empat dimensi akuntabilitas publik yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik, yaitu:

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum

Akuntabilitas kejujuran (*accountability for probity*) terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), sedangkan akuntabilitas hukum (*legal accountability*) terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.

2. Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan system informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah biaya. Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan akuntabilitas proses dapat dilakukan, misalnya dengan memeriksa ada tidaknya *mark up* dan pungutan-pungutan lain di luar yang ditetapkan, serta sumber-sumber inefisiensi dan pemborosan yang menyebabkan mahal biaya pelayanan publik dan kelambanan dalam pelayanan.

3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4. Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah, atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Akuntansi sektor publik tidak biasa melepaskan diri dari pengaruh kecenderungan menguatnya tuntutan akuntabilitas sektor publik tersebut. Akuntansi sektor publik dituntut dapat menjadi alat perencanaan dan pengendalian organisasi sektor publik secara efektif dan efisien, serta memfasilitasi terciptanya akuntabilitas publik.

d. Kendala Akuntabilitas

Menurut Mahsun (2006:97), dalam mengimplementasikan akuntabilitas pada umumnya menemui kendala yang justru bias menjadi *contra-productive* dalam menciptakan kesehatan dan hubungan akuntabilitas yang efektif. Beberapa hal yang menjadi kendala akuntabilitas dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Agenda atau rencana yang tidak transparan

Agenda atau rencana yang disusun secara tidak transparan akan mengarahkan organisasi dalam suatu kondisi yang hanya menguntungkan perseorangan. Taktik yang demikian hanya akan membuat karyawan akan meninggalkan tanggung jawab dan tidak termotivasi untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut. Taktik ini juga akan merusak kepercayaan yang sudah dibangun, dimana kepercayaan merupakan elemen kunci

akuntabilitas. Jadi akuntabilitas mensyaratkan transparansi yang berarti keterbukaan.

2. *Favoritism*

Favoritism merupakan isu yang licik. Manajemen dapat saja melakukan kinerja secara lebih unggul dan meninggalkan karyawan yang mengarah pada kinerja yang kurang baik, juga membebani karyawan secara berlebih. *Favoritism* tidak mendukung inklusivitas dan kerja tim, padahal terwujudnya akuntabilitas memerlukan kedua hal tersebut.

3. Kepemimpinan yang lemah

Komitmen kepemimpinan untuk membangun suatu lingkungan yang memiliki akuntabilitas merupakan hal yang krusial. Tanpa kepemimpinan yang kuat, hasil kinerja akan kurang dari yang diharapkan.

4. Kekurangan sumber daya

Hal ini akan menjadi kurang berguna jika individu atau tim tidak didukung sumber daya untuk melaksanakan pekerjaannya. Untuk memperoleh hasil yang baik atas kinerjanya, organisasi harus melakukan investasi pada karyawan mereka.

5. *Lack of follow-through*

Ketika manajemen mengatakan bahwa mereka akan mengerjakan sesuatu dan mereka tidak akan mengerjakan sesuatu, hal ini berarti manajemen mengatakan bahwa manajemen tidak dapat dipercaya untuk menindaklanjuti.

6. Garis kewenangan dan tanggung jawab kurang jelas

Jika garis wewenang dan tanggung jawab anggota organisasi ditetapkan dengan tidak jelas maka akan sulit untuk menentukan letak akuntabilitasnya. Masalah ini akan menimbulkan pelaksanaan atas kewajiban kinerja menjadi tidak terarah. Kejelasan wewenang dan tanggung jawab merupakan inti dari suatu bentuk hubungan akuntabilitas.

7. Kesalahan penggunaan data

Informasi kinerja harus lengkap dan memiliki kredibilitas serta harus dilaporkan secara tepat waktu. Dengan menggunakan data yang relevan maka akan menunjukkan kelemahan transparansi dan ketidakpercayaan. Tanpa menggunakan data secara menyeluruh akan mendatangkan kelemahan yang kurang bermakna atas kinerja dan hal ini akan menjadi tidak berarti bagi organisasi.

B. Penelitian Relevan

Berdasarkan beberapa laporan penelitian terdahulu, penelitian yang relevan dengan penelitian ini, yaitu:

Penelitian Siska (2008), yang meneliti mengenai “Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah”. Variabel dependennya adalah kualitas laporan keuangan yang diukur dengan menggunakan indikator *relevan, andal, dapat dibandingkan, dapat dipahami*, sedangkan variabel

independennya adalah penerapan SAP dan SPIP. Instrumen penelitian adalah angket yang disebar kepada responden, dimana yang menjadi responden adalah auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini masih terbatas pada penerapan standar akuntansi pemerintahan dan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Dari penelitiannya ditemukan bahwa penerapan SAP dan SPIP berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah. Berdasarkan data distribusi frekwensi untuk variabel SAP, tingkat capaian responden adalah 72,72% berada pada kategori cukup. Untuk variabel SPIP, TCR adalah 72,98% juga berada pada kategori cukup.

Febrinaldo (2010), yang meneliti mengenai “Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Pengelolaan Keuangan Pemerintah”. Penelitian tergolong kausatif dengan populasi seluruh SKPD kota Padang. Analisis data yang digunakan adalah regresi berganda dengan bantuan *statistical package for social science*. Hasil penelitian menunjukkan: 1) Penerapan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap pengelolaan keuangan daerah dengan $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $2,770 > 1,6706$ (sig 0,007 < α 0,05). 2) kualitas sumber daya manusia berpengaruh signifikan positif terhadap pengelolaan keuangan daerah dengan $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $8,078 > 1,6706$ (sig 0,000 < α 0,05).

Penelitian Silvi (2009), yang meneliti mengenai “Pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”. Variabel dependennya adalah kinerja keuangan pemerintah daerah yang diukur dengan menggunakan indikator *input*, *proses*, *output*, *outcome* dan *benefit*, sedangkan variabel independennya adalah transparansi dan akuntabilitas publik. Instrumen penelitian adalah angket yang disebarakan kepada responden, dimana yang menjadi responden adalah kepala pada dinas-dinas pemerintahan kota Padang. Penelitian ini masih terbatas pada transparansi dan akuntabilitas publik terhadap kinerja keuangan daerah. Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan positif antara transparansi dan kinerja keuangan pemerintah daerah dengan signifikansi 0,001, serta pengaruh yang signifikan positif antara akuntabilitas publik dan kinerja keuangan pemerintah daerah dengan signifikansi 0,005.

Dari penelitian yang ada, peneliti ingin melihat sejauh mana kinerja Pemerintah Daerah Kota Padang bila diukur dengan menggunakan tolok ukur kinerja, apakah dinilai sudah menerapkan sistem pengendalian intern pemerintah dan akuntabilitas publik dalam kinerja pemerintah daerah tersebut atau belum.

C. Pengembangan Hipotesis

a. Pengaruh Penerapan SPIP terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Dalam PP No 8 Tahun 2006, Sistem Pengendalian Intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan

keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah. Oleh karena itu penerapan SPIP di Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan karena dapat dijadikan barometer dalam penilaian kinerja pemerintah daerah serta kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan. Maka dalam pelaksanaan SPIP pada pemerintahan daerah, diharapkan Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Inspektorat bisa mengelola laporan keuangan secara akuntabel dan transparansi. Dengan adanya penerapan Sistem Pengendalian Intern dalam pemerintahan, maka semakin kecil kemungkinan terjadinya penyimpangan, sehingga meningkatkan pencapaian kinerja pemerintah serta keseluruhan dari kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat berjalan dengan baik.

b. Pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Akuntabilitas harus merujuk pada spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk menilai kinerja, responsivitas, dan juga moralitas dari pengemban amanah publik. Konsepsi akuntabilitas secara luas ini menyadarkan bahwa pejabat pemerintah tidak hanya bertanggung jawab kepada otoritas yang lebih tinggi, tetapi juga bertanggung jawab kepada masyarakat umum, lembaga swadaya masyarakat, media massa, dan banyak stakeholders lain. Jadi, penerapan akuntabilitas ini, di samping berhubungan dengan penggunaan kebijakan administratif yang sehat dan

legal, juga harus meningkatkan kepercayaan masyarakat atas bentuk akuntabilitas formal yang diterapkan (Mahsun, 2006:84).

Akuntabilitas sektor publik memiliki peran yang sangat vital dalam memberikan informasi dan *disclosure* atas aktifitas dan kinerja pemerintah daerah untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah, serta untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Dengan adanya akuntabilitas publik pemerintah dapat bertanggung jawab atas kinerjanya dalam mengelola dana publik

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dimaksudkan sebagai konsep untuk menjelaskan dan mengungkapkan keterkaitan antara variabel yang akan diteliti berdasarkan batasan dan rumusan masalah. Berdasarkan latar belakang dan kajian teori yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat dijelaskan bahwa penilaian terhadap kinerja pemerintah daerah akan semakin baik apabila sistem pengendalian intern pemerintah dan akuntabilitas publik sudah dapat diterapkan pada kinerja pemerintah daerah.

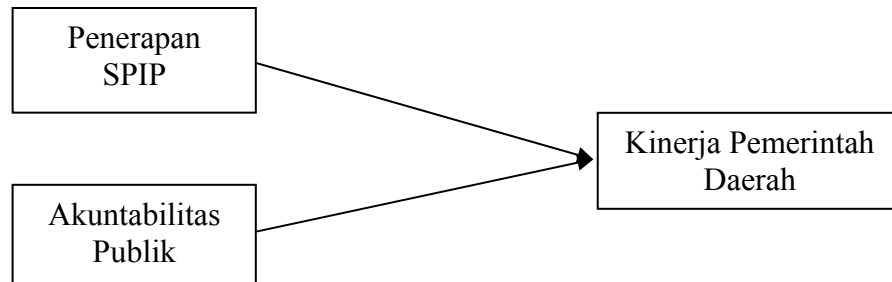
Penerapan SPIP di Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan karena dapat dijadikan barometer dalam penilaian keandalan pertanggungjawaban pengelolaan dan kinerja pemerintah daerah serta kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan. Maka dalam pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

(SPIP) pada pemerintahan daerah, diharapkan Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Inspektorat bisa mengelola laporan keuangan secara akuntabel dan transparansi. Semakin baik penerapan Sistem Pengendalian Intern, maka semakin kecil kemungkinan terjadinya penyimpangan, sehingga keseluruhan dari kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat berjalan dengan baik.

Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah, serta untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Untuk memperbaiki kinerja pemerintah perlu diciptakannya transparansi agar masyarakat dapat mengetahui dana publik publik yang digunakan oleh pemerintah daerah. Begitu juga dengan akuntabilitas publik, dengan adanya akuntabilitas publik pemerintah dapat bertanggungjawab atas kinerjanya dalam mengelola dana publik, sehingga kinerja pemerintah dapat berjalan dengan baik.

Untuk menilai kinerja pemerintah diperlukan pengukuran kinerja yang lebih komprehensif. Dengan adanya penerapan SPIP dan akuntabilitas publik dalam kinerja pemerintahan daerah, diharapkan pemerintah daerah dapat bertanggungjawab atas kinerjanya dalam mengelola dana publik atas program-program yang dibuat oleh pemerintah daerah setempat.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat digambarkan kerangka konseptual penelitian sebagai berikut:



Gambar 1.Kerangka Konseptual

E. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah dapat dilakukan hipotesis sebagai berikut:.

- H1 : Penerapan SPIIP berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah.
- H2 : Akuntabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian mengenai “Pengaruh Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah” ini adalah sebagai berikut:

1. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Dimana semakin besar penerapan sistem pengendalian intern pemerintah maka semakin tinggi tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah (H_1 diterima).
2. Akuntabilitas Publik mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Dimana semakin besar akuntabilitas publik maka semakin tinggi tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah (H_2 diterima).

B. Keterbatasan

Meskipun peneliti telah berusaha merancang dan mengembangkan penelitian sedemikian rupa, namun masih terdapat beberapa keterbatasan dalam penelitian ini yaitu:

1. Dimana pada variabel kinerja keuangan pemerintah daerah dalam penelitian ini seharusnya adalah kinerja program pemerintah.

2. Untuk butiran pernyataan kuisioner untuk variabel akuntabilitas publik belum bisa mengukur dijadikan sebagai alat pengukuran untuk variabel tersebut.
3. Untuk penggunaan skala pengukuran sebaiknya menggunakan skala pengukuran mengenai penerapan bukan menggunakan persepsi.

C. Saran

Berdasarkan pada pembahasan dan kesimpulan diatas, maka peneliti menyarankan bahwa:

1. Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa penerapan sistem pengendalian intern pemerintah dan akuntabilitas publik telah baik, tapi masih terdapatnya beberapa hal yang perlu diperbaiki. Pemerintah sebaiknya memberikan pelatihan kepada staf secara berkelanjutan sehingga laporan pertanggungjawaban dapat disampaikan tepat pada waktunya, masyarakat sendiri belum merasakan manfaat dari program-program APBD, penempatan staf bagian keuangan yang belum berlatarbelakang pendidikan akuntansi.
2. Penelitian ini masih terbatas pada penerapan SPIP dan akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah, untuk penelitian selanjutnya dapat dilakukan perluasan variabel penelitian untuk menemukan variabel-variabel lain yang berpengaruh kuat dengan kinerja pemerintah daerah yang dihasilkan oleh pemerintah.

3. Penelitian ini merupakan metode survei menggunakan kuesioner tanpa dilengkapi dengan wawancara atau pertanyaan lisan. Untuk penelitian selanjutnya, sebaiknya dalam mengumpulkan data dilengkapi dengan menggunakan pertanyaan lisan dan tertulis.

DAFTAR PUSTAKA

- Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). 2000. *Kinerja Pegawai*. Jakarta
- Amran, Rifki.2005. Akuntansi Pemerintah Dalam Otonomi Daerah Dilihat Dari Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kota Sawahlunto. *Skripsi*. Padang. FE UNP
- Antara-Sumbar. 2009. Pemkot Padang Dinilai Lamban Serahkan LKPD. Melalui <<http://www.google.co.id>>. Diakses tanggal [10/05/2010].
- Aren, Alvin A, Randal J, Beasley, dan Mark S. 2004. *Auditing dan Pelayanan Verifikasi*. Edisi Kesembilan. Jakarta: PT Indeks IKAPI
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga
- Darman, Siska. 2009. Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah (Studi: BPKP Provinsi Sumatera Barat). *Skripsi*. Padang. FE UNP
- Fardila, Sherly. 2008. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kendala-Kendala Yang Dihadapi Oleh Pemerintah Kota Padang Dalam Penyusunan Laporan Keuangan. *Skripsi*. Padang. FE UNP
- Ghozali, Imam. 2007. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Halim, Abdul. 2007. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat
- Karsa, Silvia. 2009. Pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Padang. *Skripsi*. Padang. FE UNP