

BAB I

PENDAHULAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan dibentuk bukan untuk melayani dirinya sendiri, melainkan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan, kreativitas, dan partisipasinya untuk mencapai tujuan bersama dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan dalam bentuk pelayanan umum kepada masyarakat, diselenggarakan kegiatan pembangunan baik fisik maupun non fisik. Apa yang telah dilaksanakan wajib untuk dibuatkan suatu laporan sebagai bentuk pertanggung jawaban, juga berfungsi sebagai alat kendali dan penilaian kualitas kinerja guna mewujudkan *Good Governance* dalam perspektif yang lebih luas (Rahayu dkk, 2014). Akuntabilitas sebagai salah satu pilar tata pemerintahan yang baik, merupakan pertanggung jawaban atas mandat yang melekat pada suatu lembaga. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) adalah perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk menjelaskan capaian *output* dan *outcome* dalam periode waktu tertentu dikaitkan sumber daya dan dana yang diserap. Oleh karena itu, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat dan jelas, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berlangsung secara efektif dan efisien, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. (Rahayu dkk, 2014).

Kebanyakan masyarakat sering menyimpulkan suatu pengertian tertentu dalam dinamika perkembangan kehidupan , seperti adanya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pemerintahan yang lebih baik, mendorong pemerintah pusat dan daerah untuk menerapkan akuntabilitas. Berhasil atau tidak kinerja pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya dilihat dari laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah yang juga dapat dijadikan sebagai dasar pertanggung jawabannya terhadap publik. (Laksana dkk, 2014).

Adapun faktor lain yang mempengaruhi untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja, yakni dengan diperlukan peningkatan partisipasi penyusunan anggaran, kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal pemerintah, pengawasan fungsional dan penerapan sistem informasi akuntansi(Dewi dkk, 2015).

Partisipasi dalam penyusunan anggaran dalam meningkatkan kinerja pemerintah memberi kesempatan kepada bawahan untuk ikut berpartisipasi mempengaruhi proses penyusunan anggaran. Dalam hal ini untuk mendapatkan target yang sudah ditentukan bersama, pelaksanaannya harus sungguh-sungguh dan transparan (Anwar dkk,2014).

Proses penganggaran diatur dalam Kepmendagri Nomor 13 Tahun 2006. Regulasi tersebut menjelaskan tentang pedoman dalam rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (Anwar dkk,2014).

Penelitian yang dilakukan oleh Nurhalimah (2013) bahwa penyusunan anggaran sangat berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Hasil

tersebut tidak konsisten dengan hasil penelitian Sumarno (2013) menyebutkan bahwa terdapat pengaruh negatif antara penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi kinerja pemerintah yaitu kualitas sumber daya manusia, Sutrisno (2015) menyatakan bahwa sumber daya manusia adalah seorang pegawai yang mampu, siap dan siaga dalam mencapai visi dan misi tujuan organisasi. Sumber daya manusia berkualitas tinggi menurut Sutrisno (2015) adalah sumber daya manusia yang mampu menciptakan pekerjaan yang sulit menjadi menyenangkan ataupun menjadi mudah dilakukan oleh orang lain, harus kreatif dalam melakukan hal itu, tidak menjadikan fokus pekerjaan itu hanya pada kekuatan tubuh saja.

Untuk meningkatkan kualitas kinerja pemerintah yang baik, SKPD harus memiliki sumber daya manusia yang kualitas dan dapat diandalkan, diantaranya dengan berpendidikan yang tinggi, sering mengikuti pelatihan-pelatihan, dan mempunyai pengalaman dibidang yang terkait (Riawan, 2016).

Penelitian kualitas sumber daya manusia terhadap kinerja keuangan daerah belum mendapatkan hasil penelitian yang konsisten. Hasil penelitian Gomes *et.al*, (2013) menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pemerintah.

Faktor selanjutnya yang dapat mempengaruhi kinerja pemerintah yaitu sistem pengendalian internal. Sistem pengendalian internal sendiri merupakan suatu proses dirancang dan dipengaruhi manajemen serta jajarannya untuk memberikan kepastian, bertujuan untuk tercapainya sasaran yang katagori sebagai berikut:

efektif dan efisien operasi, keandalan laporan keuangan, ketaatan dengan hukum yang berlaku (Mamuaja, 2016). Menurut Mamuaja (2016) indikator dalam sistem pengendalian internal meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasi untuk menjaga kekayaan organisasinya, mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen serta mengecek ketelitian data akuntansi. Menurut Dewi (2015) salah satu komponen yang paling penting dalam pengendalian internal adalah pengawasan yang berkelanjutan dan berkala. Hasil penelitian Mamuaja (2016) menyatakan bahwa penerapan sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah, ini konsisten dengan hasil penelitian Dewi,dkk (2015) yang menyatakan sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi kinerja pemerintah yaitu pengawasan fungsional, dimana pengawasan ini dilakukan oleh internal pemerintah daerah maupun eksternal pemerintah daerah (Baswir, 2013). Pengawasan fungsional sangat penting dilakukan oleh pemerintah daerah agar meminimalkan penyimpangan dari tujuan yang sudah direncanakan dan telah digariskan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah (Dewi,dkk 2015).sebelum meneliti pengawasan fungsional terhadap kinerja pemerintahan daerah, peneliti sudah mendapatkan informasi bahwa menurut (Dewi, dkk 2015) pengawasan fungsional berpengaruh positif terhadap pemerintahan daerah, sedangkan menurut Laksana dkk (2014) pengawasan fungsional berpengaruh negatif terhadap akuntabilitas publik di Kabupaten Batang.

Faktor terakhir yang mempengaruhi kinerja pemerintah yaitu sistem

informasiakuntansi atau SIA, yang merupakan sebuah sistem yang digunakan untuk memproses data dan transaksi guna untuk mendapatkan informasi yang bermanfaat. Sistem informasi akuntansi adalah susunan berbagai formulir catatan, peralatan, termasuk komputer dan perlengkapan serta alat komunikasi, tenaga pelaksana, laporan yang terkoordinasikan secara erat yang didesain untukmentransformasikan data keuangan menjadi informasi yang dibutuhkan oleh manajemen Widjajanto (2013). Menurut Krismiaji (2015) sistem informasiakuntansi harus melakukan tugas- tugas agar mendapatkan informasi yangdiperlukan oleh pembuat keputusan antara lain: mengumpulkan transaksi dan datayang dimasukkan ke dalam sistem, memproses datatransaksi, menyimpan data untuk keperluan masa mendatang, membuat laporan, mengendalikan seluruh proses sedemikian rupa. Berdasarkan penelitian Marlita (2014) sistem informasi akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah. Selain itupenelitian Dewi,dkk(2015) juga menyatakan bahwa sistem informasi akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Penelitian ini rujukan utama dari penelitian.Dewi,dkk (2015) dengan judul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pemerintah Daerah (Studi empiris SKPD Kabupaten Bangli) dan penelitian dari Rahayu,dkk (2014) dengan judul Pengaruh Partisipasi Anggaran, Kualitas Sumber Daya Manusia, Dan Penerapan Sistem Informasi Akuntansi Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah.

Fakta yang terjadi di lapangan bahwa laporan kinerja instansi pemerintah (LKjIP) menguraikan tentang hasil capaian serta faktor pendorong dan penghambat dari visi, misi, tujuan dan sasaran strategis dan tolak ukur yang jelas atas rumusan

perencanaanstrategis organisasi dalam kurun waktu satu tahun yang tertuang dalam RPJMD.

RPJMD berencana Kabupaten Badung tahun 2016-2021 mencakup 9 misi yang dijabarkan menjadi 13 tujuan, 20 sasaran strategis dan 21 indikator kinerja utama (IKU). Untuk tahun 2020 (sampai Maret 2020) terdapat 7 (Tujuh) indikator kinerja utama (IKU) yang belum dapat dilaporkan hasil capaian kinerjanya terdiri dari: indikator kinerja utama yang tidak dilaksanakan pengukuran melalui survey sebanyak 4 indikator dan indikator kinerja utama yang belum di *release*/terbit sebanyak 3 indikator.

Capaian kinerja sasaran strategis RPJMD berencana Kabupaten Badung untuk tahun2020 sesuai dokumen perjanjian kinerja secara keseluruhan dari 20 (dua puluh) sasaranstrategis dengan 21 (dua puluh satu) indikator kinerja utama (IKU) telah mencapai kinerja rata-rata sebesar -34,70% lebih rendah dibandingkan dengan capaian tahun 2019 sebesar 104,38% dan capaian rata-rata tahun 2018 yaitu sebesar 101,94. Kegagalan capaian target indikator kinerja ini dikarenakan kurangnya pengawasan secara fungsional serta pada Kabupaten Badung belum kurang didukung dengan saranadan prasarana khususnya sumber daya manusia (aparatur) dengan kompetensi yang memadai. Hal tersebut sangat berkaitan dengan tugas dan fungsi yang harus dijalankanoleh pegawai pada organisasi atau SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) pada pemerintahan Kabupaten Badung. Maka harusnya dilakukan pembinaan secara berkelanjutan, untuk meningkatkan kualitas kinerja pada SKPD Kabupaten Badung. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini di karenakan dari masalah diatas

masih adanya kegagalan capaian target indikator dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan daerah Kabupaten Badung?
- 2) Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan daerah Kabupaten Badung?
- 3) Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan daerah Kabupaten Badung?
- 4) Apakah pengawasan fungsional berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan daerah Kabupaten Badung?
- 5) Apakah sistem informasi akuntansi berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan daerah Kabupaten Badung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Untuk menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintahan Kabupaten Badung.
- 2) Untuk menganalisis pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap kinerja pemerintahan Kabupaten Badung.
- 3) Untuk menganalisis pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja pemerintahan Kabupaten Badung.

- 4) Untuk menganalisis pengaruh pengawasan fungsional terhadap kinerja pemerintahan Kabupaten Badung.
- 5) Untuk menganalisis pengaruh sistem informasi akuntansi terhadap kinerja pemerintahan Kabupaten Badung.

1.4 Manfaat Penelitian

- 1) Bagi Pemerintahan Daerah :

Penelitian ini dapat memberikan informasi bagi pemerintah daerah, baik berupa masukan ataupun pertimbangan terkait persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah, agar pemerintah daerah meningkatkan kinerja dalam pelayanan masyarakat maupun meningkatkan kinerja internal di dalam pemerintahan.

- 2) Bagi Akademisi :

Dapat dijadikan referensi serta wacana tentang kinerja pemerintah daerah terhadap adanya pengaruh partisipasi anggaran, kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal, pengawasan fungsional dan penerapan sistem informasi akuntansi pada kabupaten Badung dan sebagai referensi pada peneliti selanjutnya.

- 3) Bagi Universitas Mahasaraswati :

Dapat dipakai sebagai buku di perpustakaan dan nantinya dapat dipakai sebagai acuan bagi mahasiswa dalam penyusunan skripsi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Landasan teori yang melandasi penelitian ini adalah sebagai berikut

2.1.1 Agensi Teori (Agency theory)

Dalam teori keagenan atau *agency theory* hubungan agensi muncul ketika satu orang atau lebih (*principal*) mempekerjakan orang lain (*agent*) untuk memberikan suatu jasa kemudian memberikan dan kemudian memberikan wewenang pengambilan keputusan kepada agen tersebut lebih jelas (Jensen and Meckling, 1976) menjelaskan hubungan keagenan sebagai “*agency relationship as a contract under which one or more person (the principals) engage another person (the agent) to perform some service on their behalf which involves delegating some decision making authority to the agent*”. Dapat disebutkan bahwa untuk melaksanakan wewenang yang diberikan dan akan bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal, maka agen dan prinsipal harus memiliki tujuan yang sama. Partisipasi dalam penyusunan anggaran menciptakan kesempatan pada agen untuk terlibat dan memengaruhi proses penyusunan anggaran. Keterlibatan agen tersebut akan meningkatkan komitmen mereka terhadap sasaran-sasaran anggaran. *Agent* yang memiliki komitmen terhadap sasaran anggaran akan termotivasi untuk meningkatkan usahanya untuk memperoleh dan menggunakan informasi yang relevan yang mendukung pembuatan keputusan. Penggunaan informasi yang relevan oleh agen akan meningkatkan kinerja agen tersebut (Jensen and Meckling, 1976).

Sistem pengendalian juga dapat dikaji melalui hubungan antara pengawas (*general manager*) dan pihak yang diawasi (*Manajer Operasional*). Hubungan *Principal* dan Agen ini dapat digunakan untuk mengkaji dan mendesain sistem pengendalian. Ketat atau longgarnya sistem pengendalian sangat tergantung pada tingkat keyakinan pimpinan perusahaan kepada manajer operasional. Jika manajer operasional dipercaya maka biasanya sistem pengendalian relatif lebih longgar, sebaliknya jika pimpinan perusahaan (*principal*) kurang percaya kepada manajer operasional (agen) maka sistem pengendalian lebih ketat (Sumarno, 2013).

2.1.2 Teori Kinerja Karyawan

Perkembangan dan kemajuan suatu organisasi tidak dapat dipungkiri jika faktor kualitas manajemen kinerja memberi pengaruh sebagai driven force (kekuatan pendorong) yang mampu memberi percepatan kearah sana.

Menurut Kasmir (2016:182) menyebutkan: “Kinerja merupakan hasil kerja dan perilaku kerja yang telah dicapai dalam menyelesaikan tugas-tugas dan tanggungjawab yang diberikan dalam suatu periode tertentu”.

Menurut Rivai & Basri dalam Masram (2017:138) menyatakan: “Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran maupun kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu telah disepakati bersama”.

Sedangkan menurut Mathis dan Jackson dalam Masram (2017:138) juga menyebutkan “Kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan

untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut”. Selanjutnya menurut Mangkunegara dalam Masram (2017:139) menyatakan “Kinerja karyawan adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya”.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kinerja sumber daya manusia adalah prestasi kerja atau hasil kerja baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai karyawan pada periode tertentu.

2.1.3 Kinerja Pemerintah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip. Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Menurut Dewi, dkk (2015) pemerintah daerah perlu melakukan pengelolaan dana masyarakat didasarkan pada konsep *performance budgeting system* (anggaran

kinerja). Hal ini juga ditegaskan oleh Irsan (2013) bahwa anggaran yang disusun harus dengan pendekatan kinerja.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sedangkan belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki jiwa yang sosial yaitu mementingkan kepentingan masyarakat, dan mendorong kinerja pemerintah untuk tanggap akan situasi lingkungannya, dengan caramelayani masyarakat dengan baik, transparan dalam hal apapun dan berkualitas dalam kinerjanya, kinerja pemerintah daerah banyak mendapat sorotan karena sering menjadi pengawas dalam setiap perencanaan pemerintah dalam satu periode Sumiati (2014).

Kelancaran penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan nasional tergantung pada dedikasi pegawai pemerintah dengan memiliki jiwa disiplin kerja, hal ini diperlukan karena pegawai pemerintah sebagai penyelenggara tugas pemerintah dan pembangunan nasional. Tujuan pemerintah menurut Undang-Undang dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (Hafrizal, 2013).

Menurut Bastian (2014) menjelaskan bahwa indikator kinerja adalah ukuran kualitatif dan kuantitatif yang dapat mengetahui tingkatan tercapainya suatu tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan indikator.

Sedangkan menurut Waluyo (2015) penilaian kinerja sebagai tindakan pengukuran yang dilakukan oleh perusahaan yang digunakan untuk mengetahui informasi tentang pelaksanaan suatu rencana, penilaian kinerja dapat dilakukan oleh orang yang berkepentingan dip perusahaan.

Menurut Dewi (2013) kinerja merupakan fungsi pekerja dalam menerima tujuan pekerjaannya, tingkat pencapaian tujuan dan kemampuan pekerja. Dalam definisi diatas karyawan mempunyai peran penting dalam kemajuan dan berkembangnya perusahaan karena karyawan sebagai pengantar tujuan dari perusahaan atau lembaga.

Menurut Rohman (2013) kinerja pemerintah daerah merupakan gambaran mengenai tingkat tercapainya kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi suatu organisasi. Menurut LKJIP Kab.Badung Indikator kinerja pemerintah daerah yaitu pencapaian target, tepat sasaran, tepat waktu dan objektif.

Menurut Wawan (2013) kinerja pemerintah daerah adalah sejauh mana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan-urusannya tersebut. Informasi yang digunakan untuk mengukur kinerja pemerintah daerah (SKPD) adalah ada dua alat ukur adalah sebagai berikut: informasi financial dan informasi nonfinancial.

2.1.4 Partisipasi Penyusunan Anggaran

Partisipasi penyusunan anggaran mempunyai keterlibatan dalam

pelaksanaa anggaran menurut Irfan (2016) indikator dalam partisipasi penyusunan anggaran antara lain Keterlibatan proses antara bawahan dengan atasan, kepentingan berpendapat, kesediaan berpendapat, kepuasan hasil akhir, intensitas opini lesmana (2011). Dalam hal ini untuk mendapatkan target yang sudah ditentukan bersama, pelaksana harus sungguh-sungguh dan jeli dalam meningkatkan komitmennya. Anggaran pada sektor pemerintah setelah disusun harus dipublikasikan kepada rakyat agar lebih transparan dimana anggaran dari sektor publik didapatkan dari pajak, retribusi, laba pemerintah milik daerah maupun negara, pinjaman utang luar negeri dan obligasi Sumiati (2014).

Dalam pemerintah daerah, makna partisipasi adalah pelibatan SKPD dalam penyusunan anggaran daerah (APBD). Kepala SKPD (sekretariat, dinas, badan, kantor, inspektorat dan satuan polisi pamong praja) merupakan pengguna anggaran/pengguna barang, yang diberi kesempatan untuk mengajukan usulan terkait dengan pelaksanaan Tupoksi (tugas pokok dan fungsi) SKPD yang dipimpinnya Nurhalimah (2013). bahwa penyusunan anggaran sangat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Menurut Yanida, dkk (2013) menunjukkan semakin besar tingkat partisipasi pegawai dalam penyusunan anggaran, maka kinerja pegawai juga akan meningkat. Menurut Sumiati (2014) partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Hasil tersebut tidak konsisten dengan hasil penelitian Sumarno (2013) menyebutkan bahwa terdapat pengaruh negatif antara penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial.

2.1.5 Kualitas Sumber Daya Manusia

Aset paling penting yang harus dimiliki oleh aparat pemerintah dan harus diperatikan adalah tenaga kerja atau manusia (sumber daya manusia). Terminologi sumber daya manusia merujuk kepada orang-orang yang bekerja dalam pemerintah yang kenyataannya sumber daya manusia merupakan elemen penting yang senantiasa ada dalam setiap organisasi pemerintah Yusuf (2015).

Sumber daya manusia merupakan satu-satunya yang memiliki akal, keinginan, keterampilan, pengetahuan, dorongan, daya, dan karya (rasio, rasa dan karsa). Semuapotensi sumber daya manusia tersebut berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam mencapai tujuan. Walaupun teknologi semakin maju dan perkembangan informasi semakin pesat jika tanpa sumber daya manusia maka akan sulit bagi organisasi untuk mencapai tujuannya Sutrisno, (2015).

Menurut Ardiasyah (2013) dalam Sukadana dan Mimba (2015) kualitas sumber daya manusia adalah faktor yang paling penting dalam sebuah organisasi karena itu pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus secara serius penyusunan perencanaan sumber daya manusia (SDM) di bidang akuntansi daerah.

Sedangkan menurut Yusuf (2015) sumber daya manusia merupakan suatu modal dasar yang paling utama dalam setiap organisasi tanpa adanya sumber daya manusia organisasi tidak akan bisa bergerak. Sumber daya manusia dapat didefinisikan sebagai individu yang merancang dan memproduksi keluaran dalam rangka mencapai strategi dan tujuan yang terus ditetapkan oleh organisasi tanpa individu yang memiliki keahlian organisasi tidak dapat mencapai tujuan. Sumber daya manusia yang berkualitas itu juga tergantung dari kompetensi manajerial,

yaitu kemampuan manajerial untuk merumuskan visi dan strategi serta kemampuan untuk memperoleh dan mengarahkan sumber daya-sumber daya lain dalam rangka mewujudkan visi dan menerapkan strategi. Kompetensi manajerial tidak dapat datang begitu saja, melainkan harus diciptakan terutama melalui pengelolaan sumber daya manusia yang efektif dan efisien (Sutrisno, 2015).

Menurut Riawan (2016) Kualitas sumber daya manusia adalah sumber daya manusia yang tepat dan berkualitas yang akan menjadi aset berharga dalam organisasi. Indikatornya adalah Latar belakang pendidikan, Mengikuti pendidikan / Pelatihan, dan pengalaman.

Untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dapat melalui program-program pelatihan, pendidikan. Apa yang dapat dijelaskan dari pengembangan Sumber daya manusia adalah tentang *developmental pratice* dan membutuhkan kolaborasi dengan program-program manajemen sumber daya manusia untuk mendapatkan hasil yang diinginkan (Sutrisno, 2015).

2.1.5.1 Pendidikan

Menurut Sutrisno (2015) pendidikan adalah suatu kegiatan untuk meningkatkan penguasaan teori dan keterampilan memutuskan terhadap persoalan-persoalan yang menyangkut kegiatan mencapai tujuan. Arti dari pengembangan karyawan merupakan usaha-usaha untuk meningkatkan keterampilan maupun pengetahuan umum bagi karyawan agar pelaksanaan pencapaian tujuan lebih efisien. Dengan memerhatikan pengertian pendidikan seperti yang dikemukakan di atas, maka dapat dikatakan bahwa peran pendidikan adalah sebagai landasan untuk membentuk, mempersiapkan, membina dan mengembangkan kemampuan

sumber dayamanusia yang sangat menentukan dalam keberhasilan pembangunan di masa yang akandatang (Sutrisno, 2015). Apabila dilihat dari pendekatan sistem, maka proses pendidikan terdiri dari masukan (sarana pendididkan) dan keluaran (perubahan perilaku), serta faktor yang memengaruhi proses pendidikan yang pada dasarnya dibedakan menjadi dua, yaitu perangkat lunak dan perangkat keras.

2.1.5.2 Pelatihan

Berbagai riset menunjukkan bahwa pelatihan yang efektif secara signifikan berpengaruh terhadap peningkatan proses kerja yang luar biasa pesatnya. Studi yang dilakukan Tall dan hall (Sutrisno, 2015), misal, menghasilkan kesimpulan bahwa dengan mengkombinasikan berbagai macam faktor seperti teknik pelatihan yang benar, persiapan dan perencanaan yang matang, serta komitmen terhadap esensi pelatihan (Sutrisno, 2015). Pelatihan didefinisikan oleh Ivancevich (Sutrisno,2015) sebagai usaha untuk meningkatkan kinerja karyawan dalam pekerjaannya sekarang atau dalam pekerjaan lain yang akan dijabatnya segera. Pelatihan beroriensasi ke masa sekarang dan membantu karyawan untuk menguasai ketrampilan dalam pekerjaannya. Menurut Sutrisno, (2015) ada tiga alasan mengapa latihan personel itu perlu di selenggarakan oleh organisasi atau perusahaan,diantaranya:

- 2.1.5.1.1 Seleksi personel tidak selalu menjamin akan personel tersebut cukup terlatihdan bisa memenuhi persyaratan pekerjaan secara tepat.
- 2.1.5.1.2 Bagi personel yang sudah senior kadang-kadang perlu adanya penyelenggaraan latihan-latihan kerja.
- 2.1.5.1.3 Manajemen sendiri menyadari bahwa program pelatihan yang efektif

dapat meningkatkan, produktifitas, mengurangi absen, mengurangi *lab our trun over* dan meningkatkan kepuasan kerja.

2.1.6 Sistem Pengendalian Internal

Pengendalian internal pada pemerintah pusat dan daerah berpedoman terhadap PP Nomor 60 Tahun 2008, Tentang sistem pengendalian internal pemerintah. Sistem pengendalian internal sangat penting untuk menunjang perbaikan pengelolaan pemerintah daerah dan merupakan faktor untuk menciptakan pemerintah yang akuntabel dan transparan sebagai cerminan dari kinerja yang baik.

Kualitas laporan dan pelayanan yang buruk biasa disebabkan oleh pengendalian internal yang lemah. Salah satu permasalahan yang sering terjadi dalam melaksanakan sistem pengendalian internal adalah pengawasan tersebut tidak sesuai dengan pedoman dan unsur-unsur yang terdapat pada pengendalian internal (Mamuaja, 2016). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 60 Tahun 2008, sistem penendalian internal adalah proses kegiatan yang dilakukan terus menerus oleh pimpinan maupun pegawai agar tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, pengamanan aset Negara serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Mulyadi (2011) dalam Mamuaja (2016), sistem pengendalian internal meliputi struktur organisasi, metode, dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, untuk mengecek keandalan akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Pengendalian internal menurut Dewi (2013) adalah proses yang dipengaruhi

dewan direksi, manajemen dan personalia lainnya, yang dirancang memberi keyakinan yang memadai dalam pencapaian tujuan, kategorinya Efektivitas dan efisiensi pelaporan, tingkat keandalan laporan keuangan, kepatuhan kepada hukum dan peraturan yang berlaku. Secara teoretis, berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, laporan keuangan merupakan laporan terstruktur mengenai laporan posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Menurut Dewi, dkk (2015) Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terkait dengan laporan keuangan merupakan suatu proses yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai atas keandalan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, yang mana akan menghasilkan laporan keuangan yang mempunyai nilai informasi. Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien.

Indikatornya adalah lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi dan pemantauan pengendalian internal (Mamuaja, 2016). Menurut PP RI Nomor 60 tahun 2008, Unsur-unsur sistem pengendalian internal antara lain :

2.1.6.1 Lingkungan Pengendalian

Pimpinan instansi pemerintah dan seluruh organisasi yang harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dalam mendukung pengendalian internal dan manajemen yang sehat

lingkungan pengendalian dapat diwujudkan dengan:

- a) Penegakan integritas dan nilai etika
- b) Komitmen terhadap kompetensi
- c) Kepemimpinan yang kondusif
- d) Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan
- e) Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat
- f) Penyusunan dan kebijakan yang tepat tentang SDM
- g) Perwujudan peran aparat pengawasan internal pemerintah yang efektif
- h) Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah

2.1.6.2 Pengendalian Resiko

Pengendalian internal harus memberikan penilaian atas resiko yang dihadapi unit organisasi dari luar maupun dari dalam penilaian resiko dapat diwujudkan dengan:

- a) Penetapan tujuan dan instalasi secara keseluruhan
- b) Penetapan tujuan dan tingkat kegiatan
- c) Identifikasi resiko
- d) Analisis resiko
- e) Mengelola resiko selama perubahan

2.1.6.2 Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan instansi pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi. Pengendalian kegiatan terdiri atas:

- 1) Review atas kinerja pemerintah

- 2) Pembinaan SDM
- 3) Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi
- 4) Pengendalian fisik atas aset
- 5) Penetapan dan rivew atas indikator kerja
- 6) Pemisahan fungsi
- 7) Otoritas atau transaksi kejadian yang penting
- 8) Pencatatan yang akurat dan tepat waktu
- 9) Pembatas aset atas sumberdaya dan pencatatannya
- 10) Akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatan
- 11) Dokumentasi yang baik

2.1.6.3 Informasi dan komunikasi

Informasi dan akuntansi harus di catat dan dilaporkan kepada pimpinan instansi pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatubentuk dan sasaran tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan instansi pemerintah melaksanakan pegendalian dan tanggung jawabnya.

Informasi dan komunikasi terdiri dari:

- 1) Sarana komunikasi
- 2) Manajemen sistem informasi
- 3) Pemantauan pengendalian internal

Pemantauan harus dapet menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan review lainnya dapat segera ditindaklanjuti. Pemantauan pengendalian terdidri dari:

- 4) Pemantauan berkelanjutan

- 5) Evakuasi terpisah
- 6) Tindak lanjut

2.1.7 Pengawasan Fungsional

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. UU tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja- belanja dengan mengacu asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah (Laksana dan Handayani, 2014).

Pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh sangat penting dilakukan, karena pengawasan merupakan suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah (pusat) dan menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna (Halim dalam Wiguna dkk, 2015). Pengawasan Fungsional merupakan Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional, baik yang berasal dari lingkungan internal pemerintah daerah maupun yang berasal dari lingkungan eksternal pemerintah daerah. Pelaksanaan pengawasan fungsional diarahkan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, dengan tujuan agar pelaksanaan umum pemerintahan dan pembangunan itu berlangsung sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Laksana dan Handayani, 2014).

Suatu kegiatan yang dilakukan bersinambungan untuk mengetahui,

memahami dan menilai sesuatu kegiatan tertentu sehingga dapat mencegah penyimpangan. Indikator pengawasan fungsional antara lain Laporan pemeriksaan, Pelaksanaan pemeriksaan, dan tindak lanjut pemeriksaan (Laksana dkk, 2014).

Menurut Silalai, dkk (2014) kegiatan pengawasan mutlak dilakukan agar dapat terlaksana kegiatan instansi dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Pengawasan yang efektif akan memberikan suatu jaminan yang mengikat seluruh pegawai untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya dan penuh tanggung jawab. Silalai, dkk(2014) mengatakan pengawasan/supervisi merupakan tindakan mengawasi atau mengarahkan penyelesaian pekerjaan. Seiring dengan perjalanan waktu, supervisi dikatakan sebagai proses yang dinamis. Pada awalnya pengawasan/supervisi yang dilaksanakan masih bersifat kaku atau otoriter, apabila seorang tidak bekerja sebagaimana yang diperintahkan, maka ia akan dihukum. Pada saat ini, pengawasan/supervisi diwarnai dengan gaya manajemen partisipatif (Silalahi dkk, 2014).

Menurut Silalai, dkk (2014) Sistem pengawasan yang diterapkan kepada bawahan didasarkan pada suatu keinginan untuk menghindari terjadinya penyimpangan pada masalah-masalah yang sangat penting dalam menjalankan tugas yang sedang atau telah selesai dikerjakan. Dengan demikian diperlukan sebuah standar yang harus dicapai seorang pegawai dalam menjalankan pekerjaannya sehingga pegawai berupaya untuk mencapai standar yang telah ditentukan dalam melaksanakan suatu pekerjaan.

2.1.8 Penerapan sistem informasi akuntansi

Dalam melaksanakan tugas keuangan Negara, membutuhkan yang namanya sistem informasi akuntansi yang efektif dan efisien. Informasi sebagai penentu dalam mengambil keputusan, baik dalam internal pemerintah maupun eksternal yang berkepentingan. Demikian informasi akuntansi, apabila disajikan dengan bertolak pada sistem yang andal tentu akan menghasilkan informasi yang objektif. Oleh sebab itu, penugasan penyusunan sistem informasi akuntansi hendaknya dilakukan dengan satu tujuan.

Azhar (2013:72) sistem informasi akuntansi adalah Kumpulan atau group dari sub sistem / komponen / bagian apapun baik fisik / non fisik yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya dan bekerja sama secara harmonis untuk mengolah data transaksi yang berkaitan dengan masalah keuangan menjadi informasi keuangan. Sistem informasi akuntansi adalah sistem yang bertujuan untuk mengumpulkan dan memproses data laporan informasi yang berkaitan dengan transaksi keuangan (Diana,dkk 2011).

Sistem informasi akuntansi adalah susunan berbagai catatan, peralatan, seperti computer dan perlengkapan lainnya, tenaga pelaksana dan laporan yang terkoordinasi secara baik yang di desain menggunakan data keuangan menjadi informasi yang dibutuhkan oleh manajemen. Sistem informasi akuntansi juga berperan sebagai pengaman harta kekayaan, dengan adanya unsur-unsur pengendali atau pengecekan dalam sistem akuntansi berbagai kecurangan akan dapat dilacak sehingga dapat diperbaiki (Widjajanto, 2001). Menurut Romney,dkk (2014) Sistem informasi atau SIA pada suatu organisasi memainkan peran penting dalam

membantu dan mengelola posisi strategis. Pencapaian paling layak antar- aktivitas mengharuskan pengumpulan data setiap aktivitas, pentingnya sistem informasi dalam pengumpulan data keuangan mengenai aktivitas organisasi. Menurut Jogiyanto (2014), sistem informasi akuntansi merupakan suatu sistem dimana mampu mengolah data transaksi bisnis menjadi informasi keuangan untuk keperluan para pemakainnya. Gabungan untuk sumber daya manusia dan peralatan yang bertujuan untuk mendapatkan informasi. Indikatornya adalah Teknologi informasi memberikan kemudahan untuk menyelesaikan akuntansi lebih cepat dan akurat, Teknologi informasi dapat mengevaluasi pengawasan internal dalam SIA dan variasi aplikasi software, Jaringan komputer akan dapat dikembangkan untuk pemakaian dalam variasi informasi akuntansi (Parjanti dkk, 2014). Adapun manfaat dan tujuan sistem informasi akuntansi adalah sebagai berikut:

- a) Pengamanan harta dan kekayaan
- b) Menghasilkan informasi untuk pengambilan keputusan
- c) Menghasilkan informasi untuk pihak eksternal
- d) Menghasilkan informasi untuk penilaian karyawan dan divisi
- e) Menyediakan data masa lalu untuk keperluan audit

2.2 Penelitian Sebelumnya

Hasil temuan- temuan penelitian terdahulu memberikan pengetahuan yang meluas mengenai variabel variabel yang terkait dengan kinerja pegawai pemerintah daerah melalui partisipasi penyusunan anggaran, kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal pemerintah, pengawasan fungsional dan penerapan sistem informasi akuntansi sebagai berikut:

- 1) Penelitian Dewi (2015) yang berjudul Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah Studi empiris satuan kerja perangkat daerah Kabupaten Bangli, bali. Jurusan akuntansi program S1 Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja Indonesia. Dari hasil penelitiannya menunjukkan bahwa semua variabel partisipasi anggaran, kualitas sumber daya manusia, sistem pengendalian internal pemerintah, pengawasan fungsional dan penerapan sistem informasi akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah pegawai negeri sipil (PNS) pada bagian keuangan pada SKPD Kabupaten Bangli di mana jumlah responden sebanyak 81 orang.
- 2) Berdasarkan penelitian dari Mamuaja (2016) yang berjudul analisis efektifitas penerapan sistem pengendalian intern terhadap kinerja instalasi pemerintah di dinas pendapatan Kota Manado dari Fakultas Ekonomi dan Bisnis Jurusan Akuntansi Universitas Sam Ratulangi Manado menyimpulkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah dinas pendapatan Kota Manado. Penelitian ini menggunakan purposive sampling Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah pegawai Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA) dengan jumlah responden 98.
- 3) Penelitian oleh Rahmayati (2019) yang berjudul pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, struktur desentralisasi, akuntabilitas publik, pengawasan fungsional terhadap kinerja pemerintahan daerah (Studi

Pada Dinas Se-Kabupaten Wonogiri) menyimpulkan bahwa hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, struktur desentralisasi, akuntabilitas publik berpengaruh positif terhadap kinerja di Dinas se-Kabupaten Wonogiri. Sedangkan pengawasan fungsioonal tidak berpengaruh positif terhadap kinerja di Dinas se-Kabupaten Wonogiri. Jenis penelitian ini menggunakan purposive sampling dan populasi dalam penelitian ini adalah kepala Dinas, Kepala Bagian Keuangan, dan Kepala Bidang pada dinas-dinas di Kabupaten Wonogiri di mana responden berjumlah 87 orang.

- 4) Penelitian oleh Widayati (2015) yang berjudul pengaruh partisipasi anggaran, kualitas sumber daya manusia, penerapan sistem informasi akuntansi terhadap satuan kerja perangkat daerah atau (SKPD). (Studi Empiris pada Kabupaten Rokan Hulu) penelitian ini menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran, kualitas sumber daya manusia dan penerapan sistem informasi akuntansi berpengaruh positif terhadap Kinerja SKPD Pemerintah. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kepala SKPD, Kepala sub Bagian perencanaan, Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Pejabat Penata Keuangan pada 24 SKPD di Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dengan jumlah responden yaitu 96 orang.
- 5) Penelitian oleh Rahayu (2014) yang berjudul pengaruh partisipasi penyusunan anggaran, kualitas sumber daya manusia dan penerapan sistem informasi akuntansi terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten Jember

Menyimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, penerapan sistem informasi akuntansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Populasi penelitian ini adalah pegawai Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK), dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang pernah berpartisipasi dalam perencanaan anggaran dinas tempatnya bekerja. di mana jumlah responden sebanyak 76 orang.

- 6) Penelitian oleh Harvianda (2014) yang berjudul Pengaruh Pengawasan Fungsional Dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada SKPD Provinsi Riau), menyimpulkan bahwa pengawasan fungsional berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah di Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi Riau. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Populasi penelitian ini adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan pemerintah provinsi Riau. Dengan populasi berjumlah 38 yang terdiri dari 1 Sekretariat Daerah Propinsi Riau, 1 Inspektorat Propinsi Riau, 1 Sekretaris DPRD Provinsi Riau, 1 Sekertaris Korpri Provinsi Riau, 1 Satuan Polisi Pamong Praja 2 Rumah Sakit (RSUD dan RSJ), 14 Badan, dan 17 Dinas.
- 7) Penelitian oleh Banusu (2017) yang berjudul pengaruh partisipasi penyusunan anggaran , kualitas sumber daya manusia , sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kinerja instansi

pemerintahan Daerah Kota Surabaya , menyimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran, kualitas sumber daya manusia , sitem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintahan daerah. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Populasi penelitian ini adalah pegawai negeri sipil (PNS) pada bagian akuntansi pada SKPD Kota Surabaya. di mana jumlah responden sebanyak 64 orang.

- 8) Penelitian oleh kristiastanti (2018) yang berjudul pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintahan daerah kabupaten Klaten (Studi Empiris pada Kabupaten Klaten) menyimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintahan daerah, hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan pegawai dalam partisipasi penyusunan anggaran akan mendorong para pegawai dan kepala bagian untuk bertanggung jawab terhadap masing-masing tugas yang diembannya. Penelitian ini menggunakan purposive sampling. Populasi penelitian ini adalah Kepala badan/ Dinas/ Kantor organisasi perangkat daerah (OPD) di Kabupaten Klaten. Di mana jumlah responden sebanyak 94 orang.