

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemahaman terkait organisasi sektor publik seiring berjalannya waktu semakin mengalami perkembangan dan semakin dikenal banyak orang. Adanya perkembangan tersebut membuat setiap organisasi sektor publik semakin dituntut agar dapat bekerja secara transparan, akuntabel, berdaya guna, berhasil guna dan bebas tindakan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme). Selain itu dalam peraturan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik juga menjelaskan terkait pelaksanaan keterbukaan informasi publik seluruh jajaran pejabat publik yang lebih transparan, bertanggungjawab, dan berorientasi pada pelayanan rakyat yang sebaik-baiknya. Dalam kehidupan sehari-hari pasti pernah mendengar dan menjumpai isu-isu di kalangan masyarakat yang menilai dan menganggap bahwa instansi layanan publik dalam menyelenggarakan pelayanannya telah melakukan tindakan curang seperti melakukan penyimpangan anggaran dan lain sebagainya. Dari adanya isu-isu tersebut suatu organisasi harus mampu menepis anggapan tersebut, sehingga instansi memiliki tuntutan untuk dapat memberikan informasi kinerjanya sebagai bentuk pertanggungjawaban pada masyarakat atas pelayanan dan program kerja organisasi yang telah dilaksanakan. Untuk menunjang tuntutan tersebut dalam sebuah instansi diperlukan adanya penerapan sistem akuntansi pertanggungjawaban yang baik agar memudahkan pelaporan pertanggungjawaban dan tercipta pengendalian manajerial yang baik.

Penerapan akuntansi pertanggungjawaban yang baik perlu diterapkan bagi perusahaan termasuk organisasi sektor publik. Akuntansi pertanggungjawaban merupakan suatu sistem yang disusun berdasarkan garis pembebanan tugas dan tanggungjawab yang dipisahkan sebagai pusat-pusat pertanggungjawaban yang terorganisir dengan baik (Mulyadi, 2001). Sistem akuntansi disebut sebagai alat utama dalam pengendalian manajerial suatu perusahaan maupun instansi. Hansen dan Mowen dalam bukunya menjelaskan terkait akuntansi pertanggungjawaban tradisional dan kontemporer. Maksudnya adalah akuntansi pertanggungjawaban

tradisional merupakan sistem akuntansi yang lebih condong pada biaya-biaya standar dan biaya varians, sedangkan akuntansi pertanggungjawaban kontemporer lebih berfokus pada pengelolaan aktivitas (Hansen & Mowen, 1999). Dengan adanya penerapan akuntansi pertanggungjawaban yang baik maka proses pengendalian manajemen juga mudah dilakukan. Proses pengendalian manajemen yang dimaksud tersebut merupakan proses yang dimulai dari perumusan strategi, perencanaan strategi, penganggaran, operasional hingga tindakan evaluasi kinerja. Bagian keuangan juga memiliki peran penting dalam proses tersebut.

Bidang keuangan dapat disebut sebagai pusat pertanggungjawaban yang memiliki peran tanggungjawab dalam rangka pengelolaan keuangan dan kegiatan akuntansi. Bidang keuangan sebagai bagian yang disebut mempunyai peran penuh dalam pengelolaan keuangan juga harus memperhatikan kendali biaya suatu organisasi. Dalam hal ini bidang keuangan tentu juga merupakan suatu bagian manajemen yang dipimpin kepala manajer, begitu juga dengan pusat akuntansi pertanggungjawaban yang terdiri dari pusat pertanggungjawaban pusat biaya, pusat pendapatan, pusat investasi dan pusat laba yang juga dipimpin oleh kepala manajer. Artinya bagian manajemen disebuah instansi juga dapat disebut sebagai pusat pertanggungjawaban yang dalam melaksanakan tugasnya tentu diperlukan upaya pengendalian biaya atas biaya yang dapat dikendalikan disetiap pusat pertanggungjawaban. Bidang keuangan suatu instansi yang juga disebut sebagai pusat pertanggungjawaban biasanya melakukan pengendalian manajerial melalui pengelolaan keuangan dan akuntansinya sejak saat penetapan anggaran, yang kemudian bidang keuangan harus melaporkan pertanggungjawaban atas rencana anggaran yang ditetapkan dengan membandingkan anggaran dan realisasinya.

Akuntansi pertanggungjawaban berperan sebagai alat pengendalian biaya artinya akuntansi pertanggungjawaban merupakan salah satu sistem yang dapat memudahkan instansi dalam mengatur dan mempertimbangkan biaya-biaya yang akan dikeluarkan oleh instansi. Pada dasarnya setiap pusat pertanggungjawaban juga melakukan kendali biaya atas pusat pertanggungjawabannya. Dengan adanya pengendalian biaya yang dilakukan maka akan memudahkan instansi dalam mengambil keputusan dan mengatur rencana strategi pada periode selanjutnya.

Pengendalian biaya salah satunya dapat dilakukan dengan mengklasifikasikan biaya terkendali dan biaya takterkendali (Mulyadi, 2001). Selain itu, pada akuntansi kontemporer dijelaskan bahwa pengendalian biaya juga dapat dilakukan dengan menganalisis aktivitasnya seperti (Hansen & Mowen, 1999): (1) eliminasi aktivitas, (2) pemilihan aktivitas, (3) pengurangan aktivitas, dan (4) pembagian aktivitas. Dalam akuntansi pertanggungjawaban pengendalian biaya yang baik dapat ditunjang dengan adanya pemisahan tugas dan wewenang yang tegas dan jelas, kebijakan berupa rencana anggaran, adanya klasifikasi kode rekening, serta adanya pelaporan.

Sistem akuntansi pertanggungjawaban juga berperan sebagai alat penilaian kinerja. Penerapan sistem akuntansi pertanggungjawaban yang baik dapat memudahkan pihak instansi termasuk pihak atasan dalam melakukan pengawasan terhadap aktivitas dibawahnya. Sehingga apabila terdapat penyimpangan anggaran seperti ketidaksesuaian antara anggaran dan realisasinya dapat ditelusuri dengan mudah. Dalam menciptakan dan memaksimalkan suatu penilaian kinerja yang baik pada instansi juga dijelaskan bahwa instansi perlu memperhatikan syarat atau ketentuan diterapkannya akuntansi pertanggungjawaban seperti adanya struktur organisasi, pemisahan biaya, kode rekening, anggaran dan pelaporan agar tercipta pengendalian biaya dan manajerial yang baik. Sebuah instansi tentu memiliki target dan tujuan organisasi yang harus dicapai, dimana untuk mencapai target tersebut suatu instansi tentu memiliki kebijakan berupa rencana kegiatan beserta rencana anggarannya. Kinerja dapat diukur dengan membandingkan anggaran dan realisasinya (Mulyadi, 2001). Pada sistem akuntansi pertanggungjawaban adanya penilaian kinerja diharapkan dapat dijadikan sebagai motivasi instansi terutama pegawai dalam meningkatkan kinerjanya. Sehingga indikator untuk menganalisis apakah penerapan sistem akuntansi pertanggungjawaban telah berperan sebagai penilaian kinerja dapat ditinjau dari apakah instansi memiliki standar yang telah ditetapkan sebagai tolak ukur kinerja, apakah kinerja manajer diukur dengan membandingkan anggaran dan realisasinya, serta apakah terdapat pemberian penghargaan sebuah *reward/punishment* sebagai bahan motivasi kinerja pegawai dalam meningkatkan pelayanan dan kinerjanya. Ketiga indikator tersebut juga

didukung oleh Hansen dan Mowen dalam bukunya yang mendefinisikan model pengendalian pertanggungjawaban terdiri dari beberapa unsur yaitu memberikan tanggung jawab dalam hal ini maksudnya adalah adanya pembagian tugas dan wewenang yang tegas dan jelas, adanya standar ukuran kinerja atau benchmark, adanya evaluasi kinerja, dan adanya pemberian imbalan.

Berdasarkan penelitian terdahulu ditemukan penjelasan yang mendukung perlunya penelitian ini dilakukan. Penelitian terdahulu menyatakan bahwa salah satu alat perencanaan dan pengendalian biaya yang dapat diterapkan oleh perusahaan adalah akuntansi pertanggungjawaban (Mandak, 2013). Pada dasarnya anggaran disebut sebagai fungsi koordinasi yang artinya segala kegiatan organisasi harus tercermin dalam anggaran organisasi agar dapat terkoordinasikan. Selain itu anggaran mempunyai fungsi untuk mengendalikan aktivitas dan biaya yang dikeluarkan agar sesuai rencana kegiatan yang ingin dicapai organisasi. Selanjutnya atas perencanaan dan pengendalian organisasi perlu dilakukan sebuah monitoring dan evaluasi kinerja untuk mengetahui kesesuaian juga memastikan bahwa rencana anggaran telah sesuai dengan realisasinya. Oleh karena itu perusahaan/organisasi dalam melakukan perencanaan dan pengendalian memerlukan akuntansi manajemen yang baik agar tujuan suatu organisasi dapat tercapai.

Sedangkan berdasarkan penelitian Torina et al. (2022) menjelaskan bahwa fenomena yang sering dijumpai atas penerapan akuntansi pertanggungjawaban adalah tidak adanya pemisahan biaya dan adanya ketidaksesuaian dalam pembuatan rencana anggaran yang terkesan menaikkan harga dan tidak didukung dengan bukti yang lengkap sehingga mengalami kesulitan dalam melaksanakan pertanggungjawaban. Selain itu hal tersebut juga menyulitkan pimpinan dalam hal pengawasan dan pengendalian anggaran atas biaya yang dikeluarkan. Organisasi sektor publik perlu melakukan pemisahan biaya terhadap biaya yang dikeluarkan misal dengan memisahkan antara biaya relevan dan tidak relevan sehingga tercipta pengendalian biaya yang efektif. Oleh karena itu penerapan akuntansi pertanggungjawaban yang baik menandakan pengendalian biaya yang baik (Sharon & Mintalangi, 2021).

Berdasarkan penelitian terdahulu juga menyatakan bahwa informasi akuntansi pertanggungjawaban dapat digunakan sebagai informasi pimpinan yang bertanggungjawab sesuai dengan manajemen atau struktur organisasinya sebagai pusat pertanggungjawaban terhadap perencanaan dan realisasinya (Riska & Nadirsyah, 2021). Organisasi sektor publik perlu mengidentifikasi jenis biaya, menjelaskan penyimpangan biaya pada kurun waktu tertentu dan menjelaskan penyimpangan biaya pada laporan pertanggungjawaban, agar apabila terjadi penyimpangan pimpinan dapat mengetahui siapa yang melakukan dan bertanggungjawab atas penggunaan biaya-biaya tersebut (Wandari & Sujana, 2021).

Pada penelitian terdahulu Yasit et al. (2021) juga mendapatkan hasil penelitian atas penerapan akuntansi pertanggungjawaban yang belum diterapkan sesuai dengan syarat penerapan akuntansi pertanggungjawaban yaitu adanya pemisahan biaya yang belum dilaksanakan juga dalam penyusunan anggarannya masih terdapat beberapa realisasi yang melebihi anggaran, juga masih terdapat selisih yang tidak menguntungkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa syarat-syarat akuntansi pertanggungjawaban harus diterapkan dengan baik dan benar agar menciptakan perencanaan dan pengendalian perusahaan/organisasi yang baik sehingga tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif dan efisien serta memudahkan dalam mempertanggungjawabkannya. Selain itu pada penelitian terdahulu juga menjelaskan bahwa penerapan akuntansi pertanggungjawaban dikatakan telah berperan maksimal sebagai pengendalian biaya apabila memenuhi indikator yang terdiri dari adanya struktur organisasi, penganggaran, pemisahan biaya, klasifikasi kode rekening dan pelaporan (Hananingrum & Pravitasari, 2022). Dalam penelitian Favian et al. (2021) juga menjelaskan bahwa output pelaporan pertanggungjawaban akuntansi pertanggungjawaban yang baik memuat anggaran dan realisasinya seperti salah satunya berupa Laporan Realisasi Anggaran yang memuat rencana biaya beserta selisihnya.

Rumah Sakit Daerah Balung dipilih sebagai objek penelitian karena sering beredarnya dan dijumpai aduan masyarakat terkait pelayanan kerjanya yang kurang baik. Rumah Sakit Daerah Balung merupakan sebagai Badan Layanan

Umum Daerah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pelayanan kesehatan. Penjelasan tersebut juga tertuang dalam Peraturan Bupati Jember Nomor 8 Tahun 2022. Oleh karena itu RSD Balung harus memberikan informasi kinerjanya sebagai bentuk pertanggungjawabannya. Sehingga RSD Balung perlu mengendalikan pengendalian manajerialnya dengan baik agar memudahkan RSD Balung pada saat pelaporan pertanggungjawaban. Pada pelaksanaannya yang berperan penuh atas segala bentuk kegiatan pelaporan pertanggungjawaban dimiliki dan ditugaskan oleh bagian bidang keuangan dan perencanaan sehingga agar dapat mengetahui dan menjawab rumusan masalah yang ada, penelitian ini dilakukan bersama bagian bidang keuangan dan perencanaan RSD Balung yang juga dapat disebut sebagai salah satu instrumen penelitian kegiatan wawancara.

Studi etnometodologi dipilih karena pendekatan ini merupakan sebuah pendekatan penelitian kualitatif yang dianggap pas untuk meninjau implemementasi akuntansi pertanggungjawaban pada Bidang Keuangan dan Perencanaan RSD Balung. Pendekatan etnometodologi dianggap sesuai karena pendekatan ini sifatnya meneliti dan meninjau bagaimana sesuatu dikerjakan dan diselesaikan melalui analisis indeksikalitas, refleksifitas dan analisis kontekstual. Sehingga dapat mengeksplorasi bagaimana sistem akuntansi pertanggungjawaban pada bidang keuangan dan perencanaan sebagai pengendalian biaya dan penilaian kinerja yang terorganisir dengan pola interaksi sosial dalam aktivitasnya sehari hari. Oleh karena itu maka fokus penelitian terletak pada bagaimana implementasi akuntansi pertanggungjawaban yang diterapkan oleh bidang keuangan Rumah Sakit Daerah (RSD) Balung dengan judul **“Studi Etnometodologi Implementasi Akuntansi Pertanggungjawaban Sebagai Alat Pengendalian Biaya Dan Penilaian Kinerja”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang dirumuskan berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, yaitu :

1. Bagaimana implementasi akuntansi pertanggungjawaban bidang keuangan dan perencanaan Rumah Sakit Daerah Balung apakah penerapan akuntansi pertanggungjawaban telah berperan penuh sebagai pengendalian biaya?
2. Bagaimana implementasi akuntansi pertanggungjawaban bidang keuangan dan perencanaan Rumah Sakit Daerah Balung apakah penerapan akuntansi pertanggungjawaban telah berperan penuh sebagai alat penilaian kinerja?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah diuraikan tersebut, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Meninjau bagaimana implementasi akuntansi pertanggungjawaban bidang keuangan Rumah Sakit Daerah Balung sebagai pengendalian biaya dengan menggunakan pendekatan etnometodologi.
2. Meninjau bagaimana implementasi akuntansi pertanggungjawaban bidang keuangan Rumah Sakit Daerah Balung sebagai alat penilaian kinerja dengan menggunakan pendekatan etnometodologi

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat mendapatkan hasil yang diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Bagi Peneliti  
Penelitian diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan dan menambah pemahaman terkait penerapan sistem akuntansi pertanggungjawaban sebagai alat pengendalian biaya dan penilaian kinerja di Rumah Sakit Daerah Balung.
2. Manfaat Bagi SDM Rumah Sakit Daerah Balung  
Penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi bagi seluruh pegawai dalam melakukan pengendalian biaya sehingga memudahkan

pihak Rumah Sakit Daerah Balung dalam mempertanggungjawabkan kinerjanya.

3. Manfaat Bagi Pihak Akademik

Penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran dan referensi ilmiah yang berkaitan mengenai akuntansi pertanggungjawaban sebuah Rumah Sakit.

4. Manfaat Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian diharapkan dapat memperluas pemahaman dan pengetahuan bagi peneliti selanjutnya terkait akuntansi pertanggungjawaban, sehingga dapat menjadi bahan referensi dan informasi juga dapat dijadikan sebagai indikator variabel dalam penelitian selanjutnya.