

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang menggambarkan kinerja yang dicapai oleh suatu instansi pemerintah atas pelaksanaan program dan kegiatan yang dibiayai APBN/APBD. Didasarkan dari Inpres No.7 Tahun 1999 tentang akuntabilitas instansi dimana didalam disebutkan mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan untuk mempertanggung jawabkan pelaksanaan tugas pokok, dipandang perlu ada pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Menurut Mardiasmo (2010) Proses Akuntabilitas terkait dengan prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Proses akuntabilitas termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsive, dan murah biaya. Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan proses akuntabilitas dapat dilakukan dengan cara meriksa *mark up* dan pungutan – pungutan lain di luar yang ditetapkan, serta sumber – sumber inefisiensi dan pemborosan yang menyebabkan kenaikan biaya pelayanan publik dan kelambatan pelayanan.

Perubahan kondisi sosial, ekonomi dan politik yang sangat fundamental menuntut perlu sistem perencanaan yang komperhensif dan mengarah kepada perwujudan transparansi, akuntabilitas, demokratisasi, desentralisasi, dan partisipasi masyarakat Perubahan ini pada akhir diharapkan dapat menjamin pemanfaatan dan pengalokasian dana semakin terbatas menjadi lebih efisien dan efektif serta berkelanjutan.

Anggaran dapat terealisasi dengan baik apabila dalam penganggaran tersebut ada dukungan aktif dan pelaksana tingkat atas maupun tingkat bawah, hal ini

menyangkut hubungan antara manusia dalam melaksanakan kegiatan. Anggaran merupakan alat manajemen yang berfungsi sebagai perencanaan dan pengendalian sedangkan penganggaran (*Budgeting*) menunjukkan suatu proses penyusunan anggaran, yaitu sejak dari tahap persiapan yang diperlukan sebelum dimulai penyusunan rencana, pengumpulan berbagai data dan informasi yang diperlukan, pembagian tugas perencanaan, penyusunan rencana, implementasi dari rencana, sampai pada akhir tahap pengawasan dan evaluasi dari hasil pelaksanaan rencana tersebut.

Penyusunan anggaran dalam menyiapkan anggaran sangat penting karena beberapa alasan, yaitu karena anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran juga diperlukan karena masalah keterbatasan sumber daya, sedangkan keinginan masyarakat tidak terbatas dan terus berkembang, dan anggaran juga diperlukan untuk meyakinkan masyarakat bahwa pemerintah telah bertanggungjawab terhadap masyarakat itu sendiri. Untuk mencapai tujuan pemerintah yaitu mensejahterakan masyarakat maka penyusunan anggaran harus akuntabel

Mardiasmo (2009: 61) Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran pada instansi pemerintah selain berfungsi sebagai alat perencanaan dan alat pengendalian juga berfungsi sebagai instrumen akuntabilitas publik atas dasar pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai oleh uang publik. Penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan hasil dari dipergunakan dana publik tersebut. Sehingga dapat diperoleh gambaran mengenai kinerja instansi yang bersangkutan dalam penggunaan dana publik dan bisa dipertanggungjawabkan melalui media pelaporan yang dilaksanakan dalam waktu satu tahun anggaran.

Penerapan anggaran berbasis kinerja dikatakan berhasil jika realisasi anggaran tercapai dengan maksimal dan keseluruhan proses yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Dengan demikian, akuntabilitas kinerja dapat tercapai dari semakin maksimal penerapan anggaran berbasis kinerja, ditinjau dari perencanaan anggaran yang dilakukan, persentase realisasi anggaran yang maksimal dan laporan pelaksanaan anggaran (Sofyani & Prayudi, 2018) Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik, sehingga upaya perbaikan akan mencapai keberhasilan (Rosiana, 2017).

Penerapan anggaran berbasis kinerja diatur dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan diubah lagi dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Dalam peraturan ini, disebutkan tentang penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhi kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Dimana anggaran berbasis kinerja menuntut output optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomi, efisien, dan efektif.

Peraturan Presiden Nomor 29 tahun 2014 Akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran/target yang telah ditetapkan melalui pelaporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik.

Keputusan Kepala LAN Nomor 239/IX/6/8/2003, pelaksanaan penyusunan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dilakukan dengan penyusunan perencanaan strategis, perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, dan pelaporan kinerja. Dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berkaitan dengan pengukuran kinerja yang memuat anggaran berbasis kinerja untuk mengetahui hasil pencapaian program dengan visi dan misi instansi pemerintah. Keluaran utama dari SAKIP adalah Laporan Akuntabilitas Kinerja. Laporan ini sangat penting digunakan

sebagai umpan balik bagi para penyelenggara pemerintahan. Laporan Akuntabilitas Kinerja memuat informasi yang relevan bagi para pengguna laporan tersebut yaitu pejabat atau unsur pimpinan eksekutif pemerintah, unsur pengawasan dan unsur perencanaan.

Selain itu dikeluarkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yaitu rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi yang diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta selaras dengan tata cara pengendalian serta evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan.

Pada akhir tahun anggaran, manajemen kinerja melakukan review, evaluasi dan penilaian atas hasil yang telah dicapai dalam satu tahun anggaran. Pertanggungjawaban tersebut dilaporkan dalam laporan kinerja tahunan (LAKIP) yang meliputi laporan kinerja keuangan dan non-keuangan untuk digunakan sebagai masukan dalam membuat perencanaan anggaran di tahun berikutnya.

Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dikeluarkan regulasi yang mengatur mengenai perubahan pengelolaan keuangan daerah untuk lebih meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 memberikan perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah yang mengakibatkan terjadi reformasi dalam manajemen keuangan daerah. Dengan undang-undang tersebut, pemerintah diwajibkan untuk memenuhi akuntabilitas yang mana memperhatikan beberapa hal, yaitu: anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan. Selain perubahan terhadap sistem pengelolaan keuangan daerah,

kedua undang – undang tersebut merubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban vertikal kepada pemerintah pusat ke pertanggung jawaban horizontal kepada masyarakat melalui DPRD.

Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*) merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada output organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi dan rencana strategis organisasi . Pendekatan anggaran disusun untuk mencoba mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khusus kelemahan yang disebabkan oleh tidak ada tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana kerja tahunan untuk mewujudkan kegiatan-kegiatan pemerintah daerah baik langsung dan tidak langsung. Proses penyusunan anggaran merupakan salah satu kegiatan yang erat keitan dengan anggaran itu sendiri, karena apabila proses penyusunan anggaran sesuai dengan prinsip penyusunan dan berdasarkan prestasi kerja pada instansi pemerintah maka penyusunan anggaran yang dihasilkan akan lebih efektif dan efisien. Pemerintah Kabupaten Bengkalis mempunyai peran penting dalam pengalokasian dana anggaran dan mengetahui perkembangan anggaran yang terjadi di setiap wilayah Kabupaten Bengkalis, maka perlu untuk diketahui perkembangan dan penggunaan anggaran belanja tersebut. Dalam hal ini di fokuskan pada tahapan persiapan penyusunan, dampak penyusunan, dan kendala penyusunan pada Pemerintah Kabupaten Bengkalis. Instansi pengelola anggaran harus benar-benar mengeluarkan anggaran yang tepat dan efisien.

Menurut Ginanjar (2019), Penyusunan anggaran berbasis kinerja bertujuan untuk dapat meningkatkan efisiensi pengalokasian sumber daya dan efektivitas penggunaannya sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga dengan adanya anggaran berbasis kinerja tersebut diharapkan anggaran dapat digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas manajemen sektor

publik. Selain itu, anggaran berbasis kinerja memfokuskan pemanfaatan anggaran untuk perbaikan kinerja organisasi yang berpedoman pada prinsip *value for money*.

Penyusunan anggaran berbasis kinerja akan memberikan penetapan ukuran atau indikator keberhasilan dalam pencapaian sasaran dan tujuan dari suatu organisasi pemerintah daerah sesuai visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan. Mekanisme penganggaran yang baik melalui siklus perencanaan anggaran yang penyesuaian terhadap struktur APBD merupakan proses yang harus diperhatikan dalam penyusunan anggaran serta diperlukan kerjasama yang baik antar para legislatif dan birokrasi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Tahapan Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja di Instansi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis?
2. Bagaimana Dampak Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Pemerintah di Instansi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis?
3. Apa saja Kendala yang dihadapi dalam Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Pemerintah di Instansi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini dilakukan oleh penulis dengan membatasi oleh beberapa hal, yaitu:

1. Penelitian ini dilakukan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.

2. Penelitian ini berfokus pada Tahapan, Dampak, dan Kendala Penyusunan Anggaran di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Tahapan Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja di Instansi di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis .
2. Untuk mengetahui Dampak Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Instansi di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.
3. Untuk mengetahui Kendala Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Instansi di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi jawaban atas permasalahan mengenai Dampak Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Instansi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis, serta bisa memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan bagi peneliti dalam mempraktikkan teori yang telah dipelajari pada saat kuliah.

b. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan, wawasan dan menjadi referensi dalam penelitian selanjutnya mengenai Dampak Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.

2. Secara Praktis

a. Bagi Pemerintahan Kabupaten Bengkalis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat dalam menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan Dampak Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Instansi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkalis.

b. Bagi Politeknik Negeri Bengkalis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan bacaan serta referensi di bidang laporan kinerja khususnya bagi mahasiswa Program Studi D-IV Akuntansi Keuangan Publik dan juga mahasiswa lainnya.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam memahami proposal skripsi, maka penulis memaparkan sistematika penulisan proposal skripsi, adapun sistematika penulisan dibagi menjadi 5(lima) bab, antara lain :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini akan diuraikan penjelasan mengenai latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan penjelasan mengenai penelitian terdahulu, dan landasan teori.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan penjelasan mengenai lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, metode analisis data, jenis penelitian, dan definisi konsep dan definisi operasional

BAB IV : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

Membahas seputar hasil penelitian, disesuaikan dengan kondisi realisasi di lapangan, memuat informasi dan berita yang menjawab dari permasalahan- permasalahan yang di kemukakan saat awal melakukan penelitian

BAB V : PENUTUP

Berisikan tentang rangkuman penelitian dan merupakan jawaban singkat dari tujuan penelitian