

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Di Indonesia, tuntutan masyarakat terkait penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel semakin meningkat. Pemerintah yang memiliki tanggungjawab untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat harus menganggapi hal ini dengan tegas dan serius. Setiap elemen dalam pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun daerah harus memiliki komitmen yang kuat dan saling bekerja sama untuk dapat mewujudkan suatu akuntabilitas yang baik.

Menurut Widyatama et al., (2017) akuntabilitas menjadi sebuah kontrol penuh aparatur pemerintah atas segala sesuatu yang telah dilakukan dalam sebuah pemerintahan, sehingga peran pemerintah selaku agen menjadi faktor penting dalam mempertanggungjawabkan kinerja dari pemerintahan kepada prinsipal atau rakyat. Dengan adanya suatu akuntabilitas diyakini dapat mengubah kondisi pemerintahan yang kurang optimal dalam memberikan pelayanan kepada publik, mencegah adanya korupsi, dan meminimalisir adanya penyelewengan kekuasaan.

Reformasi pengelolaan keuangan daerah negara di Indonesia yang diawali dengan keluarnya Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang keuangan negara telah membawa banyak perubahan mendasar dalam pengelolaan keuangan Negara. Dalam Undang-Undang keuangan Negara salah satunya menyatakan bahwa Kepala Daerah menyampaikan rancangan peraturan Daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran

pendapatan belanja daerah (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI).

Penerapan anggaran berbasis kinerja merupakan bentuk reformasi anggaran dalam memperbaiki proses penganggaran. Sebelum penerapan anggaran berbasis kinerja diatur dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang diubah menjadi Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan diperbaiki lagi menjadi Permendagri No.21 tahun 2011 tentang pedoman pengelolaan daerah. Dalam peraturan ini disebutkan tentang penyusunan Rencana Kerja anggaran satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Adanya RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhi kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Anggaran berbasis kinerja menuntutnya adanya output optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomis, efisien, dan efektif. Agar terwujudnya akuntabilitas dalam penerapan anggaran berbasis kinerja yang baik melalui empat tahapan yaitu, dimulai dari perencanaan anggaran, implementasi/pelaksanaan anggaran, pelaporan/pertanggungjawaban, dan evaluasi kinerja.

Perencanaan anggaran merupakan sebagai alat perencanaan tertulis yang memberikan gambaran yang lebih nyata/jelas dalam unit dan satuan uang (Mardiasmo,2006). Pada tahap perencanaan setiap anggaran dilakukan dengan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia. Sebelum instansi melakukan operasinya, setiap kepala bagian harus lebih

dahulu merumuskan kegiatan-kegiatan apa yang akan dilaksanakan dimasa yang akan datang dan hasil yang akan dicapai dari kegiatan-kegiatan tersebut, serta bagaimana melaksanakannya. sehingga adanya rencana tersebut. Maka semua kegiatan atau aktivitas akan dapat terlaksanakan dengan baik dan akuntabilitas kinerja terlaksana dengan baik pula.

Pelaksanaan anggaran adalah dokumen yang membuat pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran (Mardiasmo,2006). Implementasi/pelaksanaan anggaran yaitu tahap dimana sumber daya digunakan untuk melaksanakan kebijakan anggaran.

Pelaporan/pertanggungjawaban mencakup besarnya alokasi anggaran unit kerja, besarnya anggaran yang telah dikeluarkan serta pencapaian hasil kerja atau kegiatan atau program yang telah dilaksanakan (Mardiasmo, 2006). Tujuan pelaporan realisasi anggaran adalah untuk menetapkan dasar-dasar penyajian laporan realisasi anggaran dalam rangka memenuhi tujuan akuntabilitas dan sebagai fungsi pengawasan dan pengendalian perusahaan terhadap penggunaan anggaran.

Evaluasi kinerja anggaran proses untuk melakukan pengukuran, penilaian, dan analisis atas kinerja anggaran tahun anggaran berjalan dan tahun anggaran sebelumnya untuk menyusun rekomendasi dalam rangka peningkatan kinerja anggaran. Tujuan dari evaluasi kinerja meningkatkan pengertian antara pegawai tentang persyaratan kinerja, mengakui hasil kerja seorang pegawai, memberikan peluang kepada pegawai untuk meningkatkan

karirnya, merumuskan sasaran masa depan, sehingga pegawai termotivasi untuk berprestasi sesuai potensinya, serta melakukan pengembangan potensi pegawai (Mangkunegara, 2005).

Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan suatu sistem penyusunan anggaran menekankan pada hasil dan mengendalikan belanja yang berusaha untuk mengaitkan langsung antara keluaran (*output*) dengan hasil (*outcome*) yang disertai dengan penekanan terhadap efektivitas dan efisiensi anggaran dialokasi (Angraini, 2010). Pengelolaan keuangan daerah, dalam aspek operasionalnya tetap mengacu kebijakan yang dikeluarkan oleh Departemen dalam Negeri. hal tersebut telah diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 129 dan 130 yang menyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan pengelola keuangan daerah kepada pemerintah daerah dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Pembinaan tersebut meliputi pemberian pedoman, bimbingan, konsultasi, supervisi, pendidikan, pelatihan, serta penelitian dan pengembangan.

Badan Keuangan Daerah Kota Kupang (BKD) merupakan satu dari sekian lembaga pemerintahan yang terdapat di Provinsi Nusa Tenggara Timur, didapati telah menerapkan sistem pengelolaan keuangan dengan sistem penganggaran berbasis kinerja. Dalam mencetuskan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang baik, BKD Kota Kupang diminta untuk selalu melakukan perbaikan kinerja. Hal ini dikarenakan tuntutan akan meningkatnya akuntabilitas kinerja pada BKD Kota Kupang oleh masyarakat semakin kompleks tidak sebanding dengan anggaran yang tersedia.

Saat ini masyarakat menuntut akan kinerja Badan Keuangan termasuk di Badan Keuangan Daerah Kota Kupang yang telah menerapkan ABK pada penyusunan anggarannya diharapkan dapat tepat sasaran. Namun masih terdapat permasalahan yaitu dana yang dikelola belum secara optimal dalam penggunaan anggaran tersebut.

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**  
**pada BKD Kota Kupang Tahun 2017-2018**

| Urian      | 2017                 |                      | 2018                 |                      |
|------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|            | Target(Rp)           | Realisasi(Rp)        | Target(Rp)           | Realisasi(Rp)        |
| Pendapatan | 1.204.715.632.412,30 | 1.156.105.794.118,85 | 1.193.807.700.620,38 | 1.169.535.197.600,75 |
| Belanja    | 1.295.479.477.301,63 | 1.156.827.853.679,43 | 1.279.060.055.084,13 | 1.176.772.138.082,80 |
| Pembiayaan | 90.763.844.889,33    | 90.883.736.024,33    | 85.252.354.463,75    | 84.956.909.489,75    |

*Sumber : Badan keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang*

Berdasarkan tabel 1.1 diatas, Realisasi untuk pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran 2017-2018 tidak mencapai target yang dianggarkan. Sedangkan pembiayaan daerah pada tahun 2017 realisasinya melebihi target yang dianggarkan dan untuk anggaran tahun 2018 realisasinya tidak mencapai target yang dianggarkan. Hal ini yang perlu dikaji ulang pada setiap tahunnya, karena penerapan anggaran berbasis kinerja yang sesuai dengan prinsip akuntabilitas.

Raisa Adintya (2016) judul Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SKPD) Kabupaten Magelang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Magelang. Sedangkan pelaporan/pertanggungjawaban

dan evaluasi kinerja berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja Pemerintah SKPD Kota Magelang.

Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Haspirati (2012) yang meneliti tentang pengaruh penerapan anggaran berbasis Kinerja terhadap akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah pada Kota Parepare. Hasil pengujian semua variabel yaitu Perencanaan anggaran, pelaporan/pertanggungjawaban anggaran, pelaksanaan/implementasi anggaran, dan evaluasi kinerja yang menjadi indikator dalam penerapan anggaran berbasis kinerja menunjukkan bahwa keempat variabel tersebut berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kota Parepare.

Dari uraian pada latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul; **“Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja pada Kantor Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Kupang”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah perencanaan anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang?
2. Apakah pelaksanaan anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang?

3. Apakah pelaporan/pertanggungjawaban anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang?
4. Apakah evaluasi anggaran berbasis kinerja pengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada Kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang?
5. Apakah perencanaan anggaran berbasis kinerja, pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, pertanggung jawaban anggaran berbasis kinerja dan evaluasi anggaran berbasis kinerja bersama-sama secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang?

### **1.3 Tujuan penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perencanaan anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang
2. Untuk mengetahui pelaksanaan anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang
3. Untuk mengetahui pelaporan/pertanggungjawaban anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang.

4. Untuk mengetahui evaluasi anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas pada kantor Badan Keuangan Daerah kota Kupang.
5. Untuk mengetahui perencanaan anggaran berbasis kinerja, pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, pertanggung jawaban anggaran berbasis kinerja dan evaluasi anggaran berbasis kinerja bersama-sama berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja pada kantor Badan Keuangan Daerah Kota Kupang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan pemahaman yang mendalam mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja bagi para pembaca.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya dengan judul atau tema terkait tentang anggaran berbasis kinerja.

##### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi para pimpinan dalam upaya memaksimalkan nilai kinerja kantor Badan Keuangan Daerah kota Kupang sebagai tujuan utama Pemerintah Kota Kupang.