

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di Indonesia, tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan semakin meningkat. Pemerintah yang memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat harus menanggapi masalah ini dengan serius. Setiap elemen dalam pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, harus memiliki komitmen yang kuat dan saling bekerja sama untuk mewujudkan akuntabilitas kinerja yang baik. (Fadila & Budiwitjaksono, 2022).

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014, akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan dalam pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan oleh para pemangku kepentingan. Hal ini dilakukan untuk mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran atau target yang telah ditetapkan, melalui pelaporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik. Adanya peraturan ini merupakan salah satu upaya nyata dari pemerintah untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bertanggung jawab, efektif, dan efisien (Anggraeni et al., 2020). SAKIP dapat menjadi tolak ukur sejauh mana pemerintah dapat melakukan upaya untuk meningkatkan pelayanan publik, mensejahterakan rakyat, serta memperbaiki tata kelola pemerintahannya dengan anggaran yang tersedia (Arjuna & Putri, 2019).

Anggaran merupakan suatu hal yang sangat penting dalam suatu organisasi. Pada organisasi privat atau swasta, anggaran merupakan suatu hal yang sangat di rahasiakan, sedangkan untuk organisasi sektor publik merupakan suatu hal yang harus diketahui oleh publik untuk dievaluasi, dikritik dan diberi masukan dalam rangka meningkatkan kinerja instansi pemerintah (Anggraeni et al., 2020).

Reformasi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah telah membawa perubahan signifikan dalam struktur anggaran serta proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk menciptakan transparansi dan meningkatkan akuntabilitas publik. Reformasi ini dimuat dalam Undang-Undang No. 23/2014 dan Undang-Undang No. 33/2004, yang kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005. Peraturan ini membawa paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah sebagai respons terhadap tuntutan masyarakat yang semakin besar terhadap transparansi dan akuntabilitas pemerintah. Perubahan paradigma tersebut mencakup penyusunan anggaran dengan pendekatan kinerja dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan kegiatan publik oleh pemerintah daerah. Salah satu bentuk reformasi anggaran dalam rangka memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) (Randa et al., 2019).

Anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penganggaran yang menekankan pencapaian tujuan (outcome) dari program atau kegiatan yang di biayai dengan APBD yang dikaitkan dengan target kinerja terukur (Mahmudi,

2010). Anggaran dengan pendekatan kinerja menekankan pada konsep value for money dan pengawasan atas kinerja output. Pendekatan anggaran kinerja disusun untuk mencoba mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat di gunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik (Mardiasmo, 2018).

Anggaran berbasis kinerja yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa anggaran disusun berdasarkan pencapaian prestasi kinerja. Anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran yang menghubungkan pendanaan setiap kegiatan dengan hasil atau keluaran yang diharapkan dari anggaran tersebut. Menurut Anggraeni et al. (2020), anggaran berbasis kinerja adalah metode yang mengaitkan setiap biaya yang dialokasikan dalam kegiatan dengan tujuan dan sasaran yang dituangkan dalam target kinerja masing-masing unit kerja. Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dijelaskan bahwa penerapan Anggaran Berbasis Kinerja secara efektif dilaksanakan untuk memenuhi pelaksanaan otonomi di bidang keuangan. Jika terjadi perbedaan antara rencana dan realisasi dalam suatu instansi, evaluasi dapat dilakukan dengan membandingkan input dan output guna menentukan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan tersebut. Dengan demikian, penerapan anggaran berbasis kinerja yang optimal dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus memperkuat akuntabilitas kinerja pemerintah (Randa et al., 2019).

Anggaran pada instansi pemerintah, selain berfungsi sebagai alat perencanaan dan alat pengendalian, juga berfungsi sebagai instrumen akuntabilitas publik atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang di biayai dengan uang publik. Sebagai alat akuntabilitas publik, penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan hasil dari pembelanjaan anggaran tersebut. Sehingga pada akhirnya dapat diperoleh gambaran mengenai kinerja instansi pemerintah (Akbar, 2018).

Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas instansi pemerintah dikeluarkan regulasi yang mengatur mengenai perubahan pengelolaan keuangan daerah untuk meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, bersih dan bertanggungjawab, pemerintah mengeluarkan instruksi presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Randa et al., 2019).

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014, akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan dalam pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan oleh para pemangku kepentingan, dengan tujuan mencapai misi organisasi secara terukur sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan melalui pelaporan kinerja yang disusun secara periodik. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah menegaskan bahwa setiap entitas pelaporan wajib menyusun dan menyajikan Laporan

Keuangan serta Laporan Kinerja sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD. Ketentuan ini memberikan pedoman yang jelas mengenai penyusunan laporan keuangan pemerintah dan menekankan pentingnya laporan kinerja dalam proses pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah selama satu periode (Nadianti & Rosidi, 2018).

Berdasarkan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN) No. 239/IX/6/8/2003 tentang pedoman penyusunan pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, menyatakan bahwa akuntabilitas kinerja merupakan perwujudan kebijakan suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara berkala (Nadianti & Rosidi, 2018). Untuk menciptakan akuntabilitas dalam penerapan anggaran maka diperlukannya penerapan anggaran berbasis kinerja yang baik melalui empat tahapan proses penyusunan anggaran yang sesuai dengan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu: perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pelaporan atau pertanggungjawaban anggaran dan evaluasi kinerja (Utami & Afrizal, 2016).

Namun faktanya, konsep akuntabilitas masih belum sejalan dengan budaya kerja di Indonesia (Arjuna & Putri, 2019). Banyak pihak mengartikan akuntabilitas hanya terbatas pada pelaporan pertanggungjawaban keuangan/anggaran saja. Keadaan ini mengakibatkan suatu instansi pemerintahan yang telah melaporkan alokasi dana yang digunakan dianggap

sudah mempertanggungjawabkan kegiatannya terlepas dari apakah kegiatan yang dilaksanakan memberi manfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat maupun peningkatan kinerja instansi tersebut (Rangkuti, 2018).

Mengacu pada perihal tersebut, untuk mengimplementasikan akuntabilitas kinerja pemerintah yang baik memerlukan suatu sistem yang efektif dan saling terkoordinasi serta adanya aturan yang menjadi acuan bagi instansi pemerintah (Arjuna & Putri, 2019). Sistem tersebut tidak lain dan tidak bukan adalah Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Nilai Akuntabilitas Kinerja menggambarkan sudah sejauh mana instansi pemerintah mampu mempertanggungjawabkan hasil atas penggunaan anggaran yang dilaksanakannya (PAN-RB, 2022). Nilai tersebut diperoleh melalui Evaluasi Implementasi SAKIP yang dilakukan berdasarkan Permen-PANRB Nomor 88 Tahun 2021 tentang Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Berdasarkan kebijakan tersebut, hasil penilaian evaluasi SAKIP di instansi pemerintah dapat dikategorikan sebagai berikut :

Tabel 1. 1 Kategori Nilai Evaluasi SAKIP

| No | Nilai | Predikat | Interpretasi |
|----|--------|----------|------------------|
| 1 | 90-100 | AA | Sangat Memuaskan |
| 2 | 80-90 | A | Memuaskan |
| 3 | 70-80 | BB | Sangat Baik |
| 4 | 60-70 | B | Baik |
| 5 | 50-60 | CC | Cukup (Memadai) |
| 6 | 30-50 | C | Kurang |
| 7 | 0-30 | D | Sangat Kurang |

Sumber : Laporan Kinerja (LAKIP)

Namun pada kenyataannya nilai SAKIP di Indonesia masih tergolong sangat rendah. Nilai SAKIP Nasional pada tahun 2022 sebesar 70,22 lalu tahun 2023 menjadi 70,80 mendapat predikat BB. Lalu Nilai SAKIP Kabupaten/Kota pada tahun 2022 sebesar 60,68 dan pada tahun 2023 menjadi 61,60 mendapat predikat B. Meskipun terjadi peningkatan pada tahun sebelumnya namun nilai tersebut masih sangat jauh untuk mencapai predikat A dengan kisaran nilai 80-90 (Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2023).

Nilai SAKIP pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Blora Jawa Tengah sendiri masih mendapat predikat B dengan nilai 65,4. Sejak tahun 2018 lalu predikatnya tidak berubah masih terus mendapat B padahal Pemkab sudah mengupayakan untuk meningkatkan capaian SAKIP (blorakab.go.id, 2023) . Pada tahun 2023 urutan hasil evaluasi SAKIP Kabupaten Blora mendapat peringkat 4 terbawah di Jawa Tengah. Hal tersebut tentunya menarik perhatian untuk dilakukan penelitian lebih lanjut tentang akuntabilitas kerjanya.

Pada dasarnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berkaitan erat dengan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK). Anggaran Berbasis Kinerja adalah sistem penganggaran yang menghubungkan alokasi anggaran dengan hasil atau kinerja yang diharapkan (Mardiasmo, 2018). Dengan adanya penerapan anggaran berbasis kinerja diharapkan dapat berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, karena semakin baik penerapan anggaran yang dilakukan maka akuntabilitas kinerja yang dilakukan akan semakin baik dan efektif (Rohma & Sulistyowati, 2022). Berikut merupakan

data alokasi anggaran dan realisasi anggaran pada Dinas Kabupaten Blora pada tahun 2022-2023 untuk mengukur seberapa besar capaian kerjanya.

Tabel 1. 2 Alokasi dan Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Blora 2022-2023

| Instansi Pemerintah Kabupaten Blora | 2022 | | % | 2023 | | % |
|--|--------------------------|--------------------------|---------------|--------------------------|--------------------------|---------------|
| | Anggaran (Rp) | Realisasi (Rp) | | Anggaran (Rp) | Realisasi (Rp) | |
| DINAS PENDIDIKAN | 543,246,294,400 | 494,449,396,794 | 91.00% | 575,022,905,000 | 539,941,285,793 | 94.00% |
| DINAS KEPEMUDAAN, OLAH RAGA, KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA | 35,602,944,000 | 33,449,396,794 | 94.20% | 38,972,905,000 | 31.234.567.890 | 80.14% |
| DINAS KESEHATAN | 427,832,474,000 | 406.944.897.218 | 95.17% | 456,424,873,000 | 350,941,285,793 | 77.13% |
| DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATA RUANG | 377,080,000,000 | 335,400,000,000 | 89.00% | 402,424,873,000 | 290,941,285,793 | 72.30% |
| DINAS PERUMAHAN, PEMUKIMAN DAN PERHUBUNGAN | 35,602,944,000 | 33,449,396,794 | 94.20% | 38,972,905,000 | 30,941,285,793 | 79.60% |
| DINAS PANGAN, PERTANIAN, PETERNAKAN DAN PERIKANAN | 287,080,000,000 | 255,400,000,000 | 89.00% | 312,424,873,000 | 230,941,285,793 | 73.90% |
| DINAS PERINDUSTRIAN DAN TENAGA KERJA | 35,602,944,000 | 33,449,396,794 | 94.20% | 38,972,905,000 | 31.234.567.890 | 80.14% |
| DINAS PERDAGANGAN KOPERASI, USAHA KECIL DAN MENENGAH | 42,783,247,400 | 38.944.897.218 | 91.00% | 45,642,487,300 | 33,941,285,793 | 74.30% |
| DINAS KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA | 33,560,294,400 | 31,449,396,794 | 94.00% | 36,872,905,000 | 28,941,285,793 | 78.50% |
| DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU | 17,952,234,000 | 16,449,396,794 | 91.50% | 19,234,567,800 | 17,941,285,793 | 93.20% |
| DINAS LINGKUNGAN HIDUP | 27,432,244,000 | 25,449,396,794 | 92.80% | 29,754,567,800 | 27,941,285,793 | 93.90% |
| DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL | 14,760,294,400 | 13,449,396,794 | 91.00% | 16,082,905,000 | 14,941,285,793 | 93.00% |
| DINAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN DESA | 31,560,294,400 | 29,449,396,794 | 93.00% | 33,872,905,000 | 31,941,285,793 | 94.00% |
| DINAS SOSIAL, PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK | 55,246,294,400 | 52,449,396,794 | 95.00% | 58,022,905,000 | 55,941,285,793 | 96.00% |
| DINAS PENGENDALIAN PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA | 22,432,294,400 | 20,449,396,794 | 91.10% | 24,254,567,800 | 22,941,285,793 | 94.50% |
| DINAS PERPUSTAKAAN DAN KEARSIPAN | 12,345,678,900 | 11,234,567,890 | 91.00% | 13,567,890,123 | 12.456.789.012 | 92.00% |
| JUMLAH | 2,000,120,476,700 | 1,831,867,727,060 | 92.00% | 2,140,521,939,823 | 1,622,295,429,516 | 75.80% |

Sumber : Laporan Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Blora (Diolah)

Berdasarkan tabel tersebut, capaian kinerja pada beberapa dinas selama 2 tahun terakhir yaitu tahun 2022 sebesar 92,00% dan tahun 2023 sebesar 75,08%, maka dapat disimpulkan bahwa pada periode 2022-2023 mengalami penurunan target anggaran dan realisasi sehingga penyerapan anggaran yang dilakukan belum optimal atau tidak mencapai target 100%. Oleh sebab itu dapat diindikasikan bahwa tingkat capaian kinerja belum sepenuhnya optimal sehingga memicu penilaian kinerja menjadi kurang objektif. Hal ini dapat

menyebabkan rendahnya tingkat akuntabilitas kinerja, dimana anggaran berbasis kinerja belum sepenuhnya optimal untuk dipertanggungjawabkan.

Beberapa peneliti terdahulu terkait akuntabilitas kinerja instansi pemerintah oleh Aprilia & Melfariza (2017) dengan judul “Analisis Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kota Bengkulu” menurutnya bahwa perencanaan , pelaksanaan, pertanggungjawaban dan evaluasi anggaran secara simultan berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Sedangkan secara parsial, perencanaan anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Pelaksanaan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Pelaporan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dan evaluasi kinerja berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Kemudian, Raissa (2016) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SKPD Kab. Magelang) hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan dan pelaksanaan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sedangkan pelaporan/pertanggungjawaban dan evaluasi kinerja berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kab. Magelang.

Dengan melihat latar belakang tersebut ,serta adanya perbedaan pendapat maupun hasil penelitian dari peneliti terdahulu penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian yang berjudul **“Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pada Dinas Kabupaten Blora”**.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah Perencanaan Anggaran berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora?
2. Apakah Pelaksanaan Anggaran berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora?
3. Apakah Pelaporan/Pertanggungjawaban Anggaran berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora?
4. Apakah Evaluasi Kinerja berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh Pelaksanaan Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh Pelaporan/Pertanggungjawaban Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora.

4. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh Evaluasi Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Kabupaten Blora.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian secara rinci dibagi menjadi dua kategori yaitu manfaat praktis dan manfaat akademis. Kedua aspek manfaat tersebut yang akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi/masukan bagi Dinas Kabupaten Blora yang telah mengemban tugas dan wewenang untuk memaksimalkan kinerja instansi pemerintahan masing-masing.

2. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan baru di lingkungan akademis mengenai akuntabilitas kinerja instansi.