

ANALISIS IMPLEMENTASI ANGGARAN BERBASIS KINERJA TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA PEMERINTAH KABUPATEN PEGUNUNGAN BINTANG

Vicky Antonio Prayoga ^{*1},
Siti Rofingatun ²,
Sylvia Christina Daat ³.

^{*1,2,3}Program Studi Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis, Universitas Cenderawasih
^{*}Corresponding Author

Abstract

The objective of this study is to observe the influence of performance-based budgeting (PBB) on the government's accountability, such as planning, implementation, accountability, and performance evaluation.

Pegunungan Bintang was chosen as a research location and the cluster sampling method was used to determined 96 respondents. Data processing technique consist of several stages, first stage is data quality test by used validity test and reliability test, next step was normality test, multicollinearity test dan heteroscedasticity test called classical assumption test, when research data was valid and reliable and normally distributed, there was no multicollinearity dan heteroscedasticity, then hypothesis test worth to continue. Hypothesis test consisted of multiple linear regression, determination coefficient (R²), partial tested (t-test), and simultaneous tested (F test).

The result shows that partially the planed and implementation have no effect on accountability of government's performance accountability with significance values of 0.872 and 0.656 respectively, however accountability and performance evaluation had an effect on the government's performance accountability with significance values of 0,000 and 0,000.

Keywords: *budgeting; planning; budget implementation; budget reporting; accountability; performance evaluation; performance accountability of government.*

1. Pendahuluan

Latar Belakang Penelitian

Indonesia sebagai negara berkembang mempunyai isu utama dalam pengelolaan akuntansi sektor publik, yaitu akuntabilitas. Tidak hanya di Indonesia, tetapi di semua negara berkembang budaya korupsi telah mengakar di dalam birokrasi pemerintahan. Budaya dan mental korupsi para birokrat dapat menimbulkan masa kritis pemerintah pusat maupun pemerintah daerah karena hasil dari pembangunan masih jauh dari harapan masyarakat.

Seiring dengan berjalannya waktu, masyarakat menjadi lebih kritis terhadap pelayanan publik sehingga masyarakat banyak menyampaikan kritiknya kepada pemerintah akibat kinerja yang sangat kurang dan meningkatkan rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah terhadap pelayanan publik.

Dengan telah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka pada tahun 2005 menjadi awal reformasi birokrasi, reformasi perencanaan dan reformasi penganggaran dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja karena di dalam Undang-Undang tentang keuangan negara tersebut disebutkan bahwa setiap pemerintah daerah wajib melakukan perubahan sistem. Pengelolaan keuangan yang semula masih menggunakan sistem tradisional (Traditional Budget System) menjadi sistem pengelolaan keuangan yang berdasarkan kinerja (Performance Base Budgeting).

Anggaran berbasis kinerja adalah proses penyusunan anggaran dengan lebih memperhatikan hubungan antara ketersediaan dana (input), hasil (output) dan manfaat (outcome). Prinsip top-down atau bottom-up digunakan dalam proses penyusunan anggaran berbasis kinerja, artinya program dan kegiatan yang berada pada tingkatan lebih rendah harus berkaitan secara langsung dengan rencana kerja dari tingkatan di atasnya (Mercer, 2002).

Dengan diterapkannya Undang-Undang tersebut, pemerintah daerah diberikan kewenangan dan otonomi yang luas untuk membangun daerahnya secara nyata dan penuh dengan tanggung jawab agar mampu menghasilkan kualitas kinerja yang efisien, efektif dan ekonomis (value for money). Dari hasil kinerja yang telah dilaksanakan, pemerintah daerah harus membuat dan melaporkan pertanggungjawaban atas kinerja secara periodik sebagai perwujudan dari bentuk akuntabilitas kinerja keuangan dan menciptakan pemerintahan yang baik (good governance) (Effendy, 2006).

Kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan pelayanan publik diukur menggunakan (1) jumlah anggaran; (2) Jumlah keluaran; (3) Kualitas Keluaran; (4) Efisiensi Anggaran; (5) Efektifitas Program dan Kegiatan; dan (6) kepuasan publik (Sebaa, Wallace, & Cornelius, 2009). Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa anggaran berbasis kinerja mempunyai prinsip top-down atau bottom-up, artinya program kegiatan yang dianggarkan di pemerintah daerah harus selaras dengan visi dan misi pemerintah pusat yang telah ditetapkan. Visi dan misi pemerintah pusat tahun 2014-2019 tertuang dalam nawacita, yaitu sembilan agenda pokok untuk membangun Indonesia yang berdaulat secara politik, mandiri dalam ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Penelitian ini dilakukan dengan melihat fenomena yang terjadi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang dimana dalam beberapa waktu lalu menjadi sorotan dan rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Jika dilakukan perbandingan realisasi belanja daerah tahun 2018 dan 2017 belum menunjukkan peningkatan dan perbaikan kinerja yang signifikan bahkan cenderung menurun. Jumlah belanja yang dianggarkan untuk membiayai program/kegiatan yang menunjukkan bahwa antara rencana anggaran yang ditetapkan dengan realisasi anggaran kegiatan terdapat ketidaktercapaian. Hal ini terlihat dari selisih antara anggaran dengan realisasi belanja yang mengalami kelebihan anggaran, ini menunjukkan dalam penyusunan APBD belum sesuai dengan

peraturan yang berlaku dan diindikasikan adanya program/kegiatan yang belum sepenuhnya dilaksanakan dan jika dilakukan perbandingan antara tahun 2018 dan 2017 mengalami penurunan anggaran belanja dan penurunan capaian kinerja yang telah ditetapkan.

2. Kajian Pustaka

Penelitian ini menggunakan goal-setting theory yang dikemukakan oleh Locke (1968) sebagai teori utama (grand theory) yang mengatakan adanya hubungan yang tidak terpisahkan antara penetapan tujuan dan kinerja. Konsep dasar dari teori ini adalah setiap individu dituntut untuk mampu memahami tujuan yang diharapkan dan mempunyai komitmen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi. Jika seorang individu memiliki komitmen untuk mencapai tujuannya, maka komitmen tersebut akan mempengaruhi tindakannya dan mempengaruhi konsekuensi kinerjanya. Capaian atas sasaran (tujuan) mempunyai pengaruh terhadap perilaku pegawai dan kinerja dalam organisasi (Lunenburg, 2011). Locke dan Latham (2002), mengatakan tujuan memiliki pengaruh yang luas pada perilaku karyawan dan kinerja dalam organisasi dan praktik manajemen.

Kusuma (2013) menemukan bahwa goal-setting berpengaruh pada ketepatan anggaran. Anggaran merupakan hal yang mendasar bagi suatu organisasi/instansi untuk dapat menjalankan kegiatan operasional organisasi/instansi tersebut. Anggaran adalah pedoman kegiatan organisasi/instansi dalam bentuk keuangan yang mengandung aktivitas selama satu periode tertentu dan juga merupakan tujuan dari organisasi tersebut. Sebuah anggaran tidak hanya sekedar mengandung rencana dan jumlah nominal yang dibutuhkan untuk melakukan kegiatan/program, tetapi juga mengandung sasaran yang ingin dicapai organisasi.

Setiap organisasi yang telah menetapkan sasaran (goal) yang diformulasikan ke dalam rencana anggaran lebih mudah untuk mencapai target kinerjanya sesuai dengan visi dan misi organisasi. Untuk mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan maka proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan/pertanggungjawaban dan evaluasi kinerja secara simultan harus dilaksanakan sesuai dengan koridor dan peraturan yang berlaku, serta dilaksanakan dengan penuh rasa tanggungjawab. Berdasarkan pendekatan goal-setting theory keberhasilan dan akuntabilitas kinerja suatu organisasi adalah tujuan yang ingin dicapai.

Berdasarkan teori dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis dapat disimpulkan sebagai berikut

H1 : Perencanaan anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah.

Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja yang terukur melalui prinsip-prinsip akuntabilitas publik dalam pengelolaan daerah bahwa harus transparansi, akuntabilitas dan value for money. Dalam Sefriyana (2014) menyatakan perencanaan meliputi memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi masa datang dalam hal memvisualisasi serta merumuskan aktivitas-aktivitas yang diusulkan dan dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan.

H2 : Pelaksanaan anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan kegiatan pemerintah berpegang pada anggaran yang ditetapkan, sehingga tercapainya anggaran berarti tercapainya sasaran pemerintah. Oleh karena itu, anggaran seharusnya mempunyai kualitas yang baik dan realistis, dengan adanya pengendalian keuangan yang efektif, pelaksanaan anggaran dapat lebih baik sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas publik.

H3 : Pelaporan/Pertanggungjawaban Anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah.

Pembuatan laporan kinerja yang terdiri dari laporan keuangan berupa LRA, Neraca, LAK dan CaLK dan laporan kinerja non- keuangan oleh pemerintah daerah pada akhir periode anggaran untuk dapat digunakan sebagai masukan untuk melakukan perbaikan ditahun berikutnya dan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik atas dana yang digunakan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

H4 : Evaluasi Kinerja berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah.

Evaluasi kinerja dilakukan dengan tujuan agar suatu entitas pelaporan mengetahui pencapaian atas realisasi anggaran, kemajuan implemantasi anggaran serta dapat mengidentifikasi kendala-kendala yang dialami yang menjadi penyebab tidak tercapainya misi yang sudah direncanakan. Berdasarkan evaluasi kinerja inilah suatu entitas pelaporan diharapkan dapat meningkatkan kinerja anggaran menjadi lebih baik di masa yang akan datang dan juga diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

3. Metodologi Penelitian

Rancangan penelitian yang akan digunakan adalah dengan menguji pengaruh variabel anggaran berbasis kinerja (X) yang diuraikan menjadi perencanaan anggaran (X1), pelaksanaan anggaran (X2), pelaporan/pertanggungjawaban (X3) dan evaluasi kinerja (X4) terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Y) baik secara simultan maupun parsial.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini berupa pengamatan langsung dilapangan dan kuesioner untuk mengumpulkan pernyataan responden yang berhubungan dengan penelitian, pengumpulan sampel menggunakan *cluster sampling* di 25 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) kepada individu yang berhubungan langsung dalam proses penatausahaan keuangan daerah. Jumlah kuesioner yang dibagikan kepada responden sebanyak 115, dan yang dikembalikan sebanyak 96.

4. Hasil dan Pembahasan

Pengaruh Perencanaan Anggaran Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Hasil pengujian dengan menggunakan uji t diketahui bahwa nilai thitung variabel perencanaan anggaran dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebesar 0,161 dengan tingkat signifikansi yang diperoleh sebesar $0,872 > \alpha = 0,05$ sehingga menunjukkan bahwa variabel perencanaan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Perencanaan merupakan sebuah proses pemilihan berbagai alternatif penggunaan sumberdaya untuk mencapai tujuan tertentu dimasa yang akan datang. Perencanaan anggaran merupakan suatu alat atau sarana untuk mencapai tujuan organisasi atau kinerja organisasi, dimaka dikinerja akan menggambarkan tingkat pelaksanaan program/kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan visi dan misi organisasi.

Salah satu penyebab tidak signifikannya pengaruh perencanaan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang karena proses perencanaan dan penganggaran masih dilakukan menggunakan sistem tradisional walaupun penganggaran Kabupaten Pegunungan Bintang tahun 2017 sudah mencoba menerapkan anggaran berbasis kinerja. Maksud dari penganggaran sistem tradisional adalah pada masing-masing OPD menyusun rencana kegiatan mengacu pada pagu anggaran yang ditetapkan sebelumnya oleh Kepala Daerah, setelah pagu anggaran ditetapkan kemudian program dan kegiatan beserta Rencana Anggaran Biaya baru disusun menyesuaikan alokasi anggaran yang disediakan. Proses penyusunan anggaran berbasis tradisional jelas menyimpang dari sistem anggaran berbasis kinerja yang semestinya karena proses penyusunan anggaran yang dilakukan tersebut mengabaikan prinsip – prinsip peningkatan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyusunan anggaran.

Pengaruh Pelaksanaan Anggaran Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Berdasarkan uji parsial yang telah dilakukan untuk melakukan pengujian pengaruh antara implementasi anggaran (X2) terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Y) menunjukkan bahwa thitung sebesar 0,447 dengan nilai signifikansi sebesar $0,656 > \alpha = 0,05$ dan hasil uji linear berganda menunjukkan nilai koefisien sebesar 0,027 menunjukkan bahwa variabel pelaksanaan anggaran berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Faktor perencanaan anggaran dimungkinkan menjadi salah satu penyebab pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Perencanaan anggaran yang tidak tepat menimbulkan banyak terjadinya revisi atas anggaran yang telah ditetapkan, perubahan dan pergeseran atas akun pendapatan dan belanja dilakukan melalui mekanisme perubahan APBD yang ditetapkan oleh DPRD. Perencanaan pelaksanaan kegiatan yang kurang baik menuntut untuk dilakukan perubahan atas pos-pos belanja, penetapan perubahan atas pos-pos belanja kegiatan tersebut barulah bisa dilaksanakan setelah proses penetapan APBD-P yang dilaksanakan pada akhir triwulan III sehingga akan berdampak pada penyerapan anggaran yang kecil, berdasarkan hal itulah maka banyak kegiatan-kegiatan pada SKPD yang dilaksanakan mendahului penetapan APBD-P tanpa mendapat izin prinsip dari DPRD, pelaksanaan kegiatan yang telah diubah tanpa persetujuan dari DPRD merupakan hal yang menyalahi aturan karena tidak ada dasar hukum dalam pelaksanaan kegiatan tersebut.

Pengaruh Pelaporan/Pertanggungjawaban Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Berdasarkan uji parsial terhadap pengaruh antara pelaporan /pertanggungjawaban anggaran (X3) terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Y) menunjukkan bahwa thitung sebesar 4,525 dengan nilai sigifikansi $0,000 < \alpha = 0,05$ dan hasil uji regresi linear berganda sebesar 0,519 menunjukkan bahwa variabel pelaporan/ pertanggungjawaban berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Dalam hal pelaporan/ pertanggungjawaban anggaran, Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah, dimana masing-masing OPD telah mampu membuat laporan keuangan secara mandiri dengan menggunakan bantuan perangkat lunak yang dikembangkan oleh BPKP secara periodik dan dikonsolidasikan menjadi laporan keuangan akhir tahun pemerintah daerah. Penyediaan informasi mengenai sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi serta menyediakan informasi realisasi anggaran secara menyeluruh sangatlah bermanfaat dalam proses evaluasi kinerja pemerintah dalam hal efektif dan efisien dalam penggunaan anggaran.

Pengaruh Evaluasi Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Berdasarkan uji parsial terhadap pengaruh antara evaluasi kinerja (X4) terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Y) menunjukkan bahwa thitung sebesar 7,173 dengan nilai sigifikansi $0,000 < \alpha = 0,05$ dan hasil uji regresi linear berganda sebesar 0,795 menunjukkan bahwa variabel evaluasi kinerja berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pentingnya aspek evaluasi kinerja adalah dalam rangka melakukan prospektif yang berkaitan dengan hasil evaluasi pelaksanaan anggaran dan tindak lanjut dari pelaksanaan anggaran yang dikelola oleh masing-masing OPD, artinya untuk melakukan penatausahaan keuangan yang baik perlu suatu adanya kegiatan yang nyata yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengukur dan mengevaluasi secara tepat dan akurat dalam menilai pelaksanaan program dan kegiatan yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Dilakukannya evaluasi kinerja, dapat diketahui kinerja OPD pada satu periode tertentu dan diharapkan akan meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada periode berikutnya.

5. Kesimpulan

Kesimpulan

Berdasarkan data primer yang dikumpulkan dan hasil analisa data yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja di Kabupaten Pegunungan Bintang belum berjalan dengan baik, hal ini ditunjukkan bahwa perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Saran

Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang harus menerapkan Analisis Standar Belanja (ASB) dalam menyusun dokumen perencanaan anggaran sehingga dapat menekan kebocoran anggaran, dan meningkatkan efektifitas anggaran sehingga anggaran yang dilaksanakan tidak hanya mempunyai *output* yang baik, tetapi juga *outcome* bagi kesejahteraan masyarakat.

Daftar Pustaka

- Asmadewa, I. (2007). *Faktor-faktor yang mempengaruhi keefektifan implementasi anggaran berbasis kinerja: Studi pada pemerintah pusat*. Universitas Gadjah Mada. Retrieved from http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=33739
- Bastian, I. (2006). *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Erlangga.
- Edwards, G. C. I. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.
- Effendy, T. (2006). *Modul Indikator Kinerja: Referensi untuk Menentukan Indikator Kinerja Instansi Pemerintah*. Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara
- Ghozali, I. (2011). *Aplikasi Analisis Multivariate dengan menggunakan SPSS*. Gramedia.
- Hamidi, M. F. (2010). Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja, 12(November), 8–10. <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dia.v12i01.947>
- IBM Cognos BI and Performance Management. (2009). *Performance budgeting for federal agencies*. International Business and Technology Consultants. Retrieved from ftp://public.dhe.ibm.com/software/data/splibrary/cognos/pdfs/factsheets/fs_performance_budgeting_for_federal_agencies.pdf
- Irmawati. (2004). Peranan Goal Setting Dalam Upaya Meningkatkan Produktivitas Kerja Karyawan. *Jurnal USU*, 10, 1–12.
- Izzaty, K. N., & Rohman, A. A. (2011). *Pengaruh Gaya Kepemimpinan Dan Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Badan Layanan Umum (Studi pada BLU)*. Universitas Diponegoro, Semarang. Retrieved from <http://eprints.undip.ac.id/26741>
- Julnes, P. de L., & Holzer, M. (2001). Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation. *Public Administration Review*. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00140>
- Mardiasmo. (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Mardiasmo. (2006). Pewujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik. *Jurnal Akuntansi Pemerintah*. Retrieved from https://www.academia.edu/4978826/Pewujudan_Transparansi_dan_Akuntabilitas_Publik_Melalui_Akuntansi_Sektor_Publik?auto=download
- Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Mediawati, E. (2012). *Pengaruh penganggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah di wilayah IV priangan*. Universitas Padjajaran. <https://repository.widyatama.ac.id/xmlui/handle/123456789/5573>
- Mercer, J. (2002). *Performance Budgeting for Federal Agencies, A Framework*. International Business and Technology Consultants.
- Nanda, R. (2016). Analisis Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintah Daerah (Studi Deskriptif Pada Dinas DPKKD Kabupaten Aceh Selatan). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA)*, 1(1x), 327–340. Retrieved from <http://www.jim.unsyiah.ac.id/EKA/article/view/778>
- Sebaa, A. A., Wallace, J., & Cornelius, N. (2009). Managerial characteristics, strategy and performance in local government. *Measuring Business Excellence*. <https://doi.org/10.1108/13683040911006756>

- Tosi, H. L., Locke, E. A., & Latham, G. P. (1991). *A Theory of Goal Setting and Task Performance*. *The Academy of Management Review* (Vol. 16). <https://doi.org/10.2307/258875>
- Verasvera, F. A. (2016). Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat). *Jurnal Manajemen*, 15(2), 137–162. <https://doi.org/10.28932/jmm.v15i2.13>