

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Akuntabilitas merupakan kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban dan melaporkan seluruh aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Instansi Pemerintah, Badan, dan Lembaga Negara di pusat maupun daerah sesuai dengan tugas pokok masing-masing harus memahami lingkup akuntabilitasnya, karena keberhasilan dan kegagalan dari pelaksanaan misi instansi tersebut akan diminta pertanggungjawabannya.

Dalam perkembangan sektor publik dewasa ini dapat kita amati semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi sektor publik seperti pemerintah pusat dan daerah, unit-unit kerja pemerintah, kementerian dan lembaga-lembaga negara. Tuntutan akuntabilitas publik tersebut perlunya dilakukan transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak publik.

Salah satu perwujudan kewajiban organisasi untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan target dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan yaitu dengan akuntabilitas. Menurut Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yang pada dasarnya merupakan suatu instrumen yang digunakan oleh setiap instansi pemerintah dalam memenuhi kewajiban untuk

mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasinya.

Anggaran merupakan suatu perencanaan keuangan yang terbentuk dalam satuan moneter yang mencakup jangka waktu yang panjang dalam satu tahun. Anggaran juga memiliki fungsi sebagai alat perencanaan dan alat pengendalian, juga berfungsi sebagai instrumen akuntabilitas publik atas pengelolaan dana publik. Sebagai alat akuntabilitas publik, penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan hasil dari dibelanjakannya dana publik tersebut. Sehingga pada akhirnya dapat diperoleh gambaran mengenai kinerja instansi pemerintah.

Pedoman anggaran berbasis kinerja diatur dalam Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan daerah. Didalam peraturan ini disebutkan tentang penyusunan RKA-SKPD (Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah). Didalam penyusunan RKA-SKPD harus menghasilkan output yang optimal untuk memenuhi kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja. Sehingga pada saat pelaksanaan dan pencapaian suatu *outcome* (hasil) anggaran berbasis kinerja dapat mengeluarkan hasil yang bersifat efektif, efisien, dan ekonomis.

Dengan adanya penerapan anggaran berbasis kinerja ini, pemerintah harus membuat standar kinerja yang jelas dalam setiap anggaran supaya memperoleh hasil tindakan untuk mengetahui apa yang harus dilakukan dan berapa banyak biaya yang dibutuhkan. Anggaran berbasis kinerja bisa dijadikan untuk alat pengukuran dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah. Setelah pemerintah melaporkan

pengelolaan keuangan yang terbentuk dalam laporan pertanggungjawaban yang berisi tentang anggaran dan laporan realisasi anggaran, laporan tersebut harus bisa menjadi kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah.

Peneliti melihat fenomena yang terjadi di lingkungan Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung berdasarkan data yang diperoleh Tahun 2016-2019 masih ada kegiatan atau program yang belum sepenuhnya terlaksanakan sehingga terjadi kelebihan anggaran karena rencana anggaran terhadap realisasi anggaran tidak tercapai. Hal tersebut merupakan indikasi masih belum optimal, akuntabilitas publik terlampir pada tabel dibawah ini.

Tabel 1. 1
Realisai Anggaran Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung

No	Tahun	Anggaran	Realisasi	%
1	2016	12.751.709.897	7.351.712.772	57,65%
2	2017	15.345.159.886	9.480.304.866	61,78%
3	2018	15.352.553.300	13.013.155.850	84,76%
4	2019	29.025.252.186	24.305.274.645	83,74%

Sumber: Data LKIP Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung tahun 2016-2019 (data diolah)

Dilihat dari tabel diatas bahwa anggaran di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung dari tahun 2016 sebesar Rp. 12.751.709.897 dan yang terealisasi Rp. 7.351.712.772. Pada tahun 2017 anggaran meningkat sebesar Rp. 15.345.159.886 dan yang terealisasi sebesar Rp. 9.480.304.866. Pada tahun 2018 anggaran meningkat sebesar Rp. 15.352.523.300 dan yang terealisasi sebesar Rp. 13.013.155.850 dan yang terakhir pada tahun 2019 anggaran meningkat Rp. 29.025.252.186 dan yang terealisasi sebesar Rp. 24.305.274.645.

Berdasarkan pemaparan diatas, dapat disimpulkan Akuntabilitas Publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung masih belum optimal, diduga dipengaruhi belum maksimalnya anggaran berbasis kinerja, serta kurang mampu menyerap anggaran yang sudah dianggarkan, dilihat dari rencana anggaran yang ditetapkan dengan realisasi anggaran kegiatan masih adanya ketidaktercapaian. Dan akibatnya masih banyak capaian kinerja yang masih belum tercapai dan adanya kelebihan anggaran. Hal tersebut terlihat pada indikator-indikator permasalahan dibawah ini.

Tabel 1. 2
Realisasi Program dan Kegiatan Pendukung Capaian Kinerja Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung Tahun 2019

Misi	Program dan Kegiatan	Pagu Anggaran	Realisasi Anggaran	Presentase Anggaran (%)
Membangun Perekonomian yang Mandiri, Kokoh dan Berkeadilan	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	3.388.747.763.	2.817.530.752	83,14%
	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	16.492.054.258	13.020.234.584	78,95%
	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	126.500.000	106.932.100	84,53%
	Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja	2.049.409.818	1.848.483.075	90,20%
	Program Peningkatan Kesempatan Kerja	4.273.179.880	4.053.247.003	94,85%
	Program Perlindungan dan Pengembangan Lembaga Ketenagakerjaan	2.562.601.866	2.383.320.331	93,00%
	Program Pengembangan Wilayah Transmigrasi	132.758.600	75.526.800	56,89%
	JUMLAH	29.025.252.186	24.305.274.645	83,74%

Sumber: Data LKIP Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung (data diolah)

Berdasarkan pemaparan diatas, Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung kurang mampu menyerap anggaran yang sudah dianggarkan dilihat dari anggaran yang dianggarkan untuk membiayai program/kegiatan yang menunjukkan bahwa antara rencana anggaran yang ditetapkan dengan realisasi anggaran kegiatan masih terdapat ketidaktercapaian dan hal tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas

belum optimal. Hal ini pun dapat dilihat dari pagu anggaran dan realisasi yang mengalami kelebihan anggaran. Anggaran berbasis kinerja sebagai salah satu upaya penyelenggaraan pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik.

Untuk membuat anggaran yang akuntabel seharusnya pemerintah berfokus pada penganggaran yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan, supaya untuk memenuhi akuntabilitas publik. Dan pemerintah harus melaporkan secara lengkap dan rinci bagaimana anggaran itu digunakan dan dibelanjakan. Agar masyarakat bisa mengetahui dan menilai pengelolaan keuangan maka laporan tersebut harus dipublikasikan. Akuntabilitas penganggaran membutuhkan laporan bahwa uang telah dibelanjakan secara benar dan tanggungjawab.

Maka dari itu, pengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah, penerapan penganggaran berbasis kinerja yang terukur melalui tahapan siklus anggaran sesuai dengan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu dimulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pelaporan/pertanggungjawaban dan evaluasinya harus benar-benar dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Berdasarkan pernyataan masalah diatas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung ”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti mengidentifikasi masalah yaitu:

- 1) Adanya ketidaktercapaian antara rencana anggaran dengan realisasi anggaran sehingga terjadi kelebihan anggaran.
- 2) Belum optimalnya penggunaan anggaran. Terlihat dari adanya pencapaian kegiatan yang belum sepenuhnya dilaksanakan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti merumuskan masalah penelitian yaitu:

- 1) Seberapa besar pengaruh *Clear* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?
- 2) Seberapa besar pengaruh *Relevant* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?
- 3) Seberapa besar pengaruh *Economic* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?
- 4) Seberapa besar pengaruh *Adequate* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?
- 5) Seberapa besar pengaruh *Monitorable* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?
- 6) Seberapa besar pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penelitian ini bertujuan :

- 1) Untuk mengetahui pengaruh *Clear* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 2) Untuk mengetahui pengaruh *Relevant* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 3) Untuk mengetahui pengaruh *Economic* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 4) Untuk mengetahui pengaruh *Adequate* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 5) Untuk mengetahui pengaruh *Monitorable* dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 6) Untuk mengetahui pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas publik pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

Semoga hasil dari penelitian ini dapat memberikan manfaat yang baik bagi pengembangan bidang ilmu dan penerapannya. Adapun kegunaan dari penelitian ini yaitu:

2.4.1 Kegunaan Teoritis

Semoga hasil penelitian ini bisa dijadikan untuk menambah wawasan keilmuan khususnya bidang Administrasi Publik konsentrasi Keuangan dan dapat mengembangkan wawasan terutama bagi peneliti dalam rangka menerapkan hasil studi mengenai pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja.

2.4.2 Kegunaan Praktis

Bagi peneliti diharapkan dapat menjadikan penelitian ini sebagai pengetahuan dan menambah wawasan, dan dapat dijadikan sebagai bahan untuk menerapkan atau membandingkan pengetahuan yang diperoleh antar teori dengan kenyataan yang terjadi di lapangan.

Bagi Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan evaluasi untuk pencapaian visi, misi, dan tujuan yang sudah direncanakan, dan juga bisa dijadikan untuk perbaikan kinerja di masa yang akan datang.

Bagi Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung kegiatan penelitian ini diharapkan sebagai bahan pengembangan dalam memperkaya ilmu dan teori-teori administrasi publik.

1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Rachmat (2010:139) mendefinisikan “ Anggaran merupakan suatu rencana keuangan yang dibuat untuk dilaksanakan satu tahun ke depan yang bersifat kuantitatif. Anggaran ini memiliki sifat yang bernilai uang dan semua jenis kebutuhan yang dapat dinilai oleh uang. Sedangkan menurut Mahsun (2016:145) mendefinisikan yaitu “Anggaran sebagai suatu perencanaan keuangan yang dibentuk dalam satuan moneter yang mempunyai waktu satu tahun atau untuk masa depan”.

Menurut Mursyidi (2013:12-13) Pengelolaan keuangan daerah mengikuti ketentuan Undang-Undang di bidang Keuangan Negara. Didalam pengelolaan keuangan negara terdapat beberapa siklus yang terdiri dari perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran/pembendaharaan, akuntansi dan pertanggungjawaban, dan pemeriksaan. Instansi Pemerintah di Indonesia menetapkan penyusunan anggaran berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, untuk menyempurnakan proses penganggaran harus dilakukan melalui beberapa tahap yaitu pengintegrasian antara rencana kerja dan anggaran, penyatuah anggaran, penganggaran berbasis kinerja, penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah, dan klasifikasi anggaran.

Menurut Bastian (2006:171) mendefinisikan anggaran berbasis kinerja yaitu “Sistem penganggaran yang memiliki visi, misi, dan rencana strategis organisasi yang penganggarnya berorientasi pada *output* (hasil) organisasi yang berkaitan erat dengan hal tersebut”.

Anggaran berbasis kinerja merupakan teknik yang mempertimbangkan setiap dari kegiatan yang telah terstruktur dalam penyusunan anggaran. Yang diawali dengan program, pencapaian tujuan, dan sebagai pemikiran bahwa anggaran digunakan untuk alat manajemen. Tingkat keberhasilan program dari sisi eksekutif ataupun legislatif dilihat penyusunan anggaran yang terjamin dan dianggap sebagai suatu pencerminan dari program kerja. Tujuan dari anggaran berbasis kinerja ini yaitu untuk memberikan suatu informasi biaya dan hasil kerja yang kemudian dua hal tersebut dapat dijadikan sebagai penyusunan target dan evaluasi dari setiap pelaksanaan kerja.

Menurut Halim (2012:173) menjelaskan bahwa penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu pertanggungjawaban dan sebagai alat pengukuran untuk kinerja pemerintah. Penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu pendanaan dalam setiap kegiatan yang berupa metode penganggaran untuk menghasilkan keluaran yang diharapkan dan dari hasil keluaran tersebut tercapai hasil yang efisiensi. Dalam tingkat pencapaian tujuan terdapat beberapa program yang diikuti dengan pendanaan untuk mengetahui bagaimana tujuan itu tercapai.

Menurut Nordiawan & Hertianti (2014: 85) mendefinisikan bahwa “Didalam penganggaran berbasis kinerja, indikator merupakan suatu komponen yang sangat penting dan memiliki peran penting untuk menilai cara organisasi itu melaksanakan beberapa program yang sebelumnya telah dianggarkan oleh organisasi tersebut. Indikator tersebut dijadikan untuk pencapaian tujuan atau sasaran dan sebagai ukuran dengan mempertimbangkan indikator masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak.

Untuk mengukur kinerja yang baik, dalam proses penyusunan anggaran berbasis kinerja perlu diketahui beberapa indikator seperti yang dikemukakan oleh Nordiawan & Hertianti (2014:85) yaitu:

- 1) *Clear*, yaitu setiap indikator kinerja harus dibuat dan disusun dengan jelas dan tidak ambigu. Kejelasan dari indikator tersebut bisa ditetapkan dengan kuantitatif dalam bentuk angka atau kualitatif.
- 2) *Relevant*, yaitu setiap indikator diharuskan mempunyai keterikatan dan kesesuaian antara sasaran dengan tujuan yang ada.
- 3) *Economic*, yaitu semua data-data yang dibutuhkan dalam setiap indikator harus berada dalam harga yang wajar (tidak terlalu mahal).
- 4) *Adequate*, yaitu setiap indikator yang sudah ditetapkan dapat digunakan untuk menilai kerja. Apakah indikator yang satu bisa dikombinasikan dengan indikator yang lain supaya bisa dijadikan basis dalam menilai kinerja yang layak.
- 5) *Monitorable*, yaitu indikator harus disempurnakan jika memang penyempurnaan indikator tersebut dibutuhkan. Maka dari itu, dalam meningkatkan kualitas indikator masukan-masukan sangat dibutuhkan.

Menurut (Wempy 2017:131 mengutip Dwiyanto (2006) menjelaskan bahwa “Akuntabilitas merupakan pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan penyelenggara harus mempertanggungjawabkan kepada masyarakat supaya masyarakat bisa mengetahui sudah sejauh mana pemerintah pemerintah sudah merealisasikan kebijakannya dalam usaha mencukupi harapan masyarakat”.

Dalam pengelolaan keuangan, akuntabilitas merupakan penyerahan laporan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan pengungkapan dari beberapa kegiatan yang dalam waktu tertentu telah dilaksanakan oleh pemerintah. Dalam memenuhi hak-hak publik, pemerintah harus menjadi subjek yang baik sebagai pemberi laporan.

Menurut Mardiasmo (Mardiasmo, 2018: 27) mengemukakan bahwa “Akuntabilitas publik adalah pihak pemegang amanah wajib memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan kepada pihak pemberi amanah yang memiliki wewenang untuk meminta pertanggungjawaban.

Untuk mewujudkan akuntabilitas yang baik, ada beberapa dimensi yang harus dipenuhi, yaitu:

- 1) Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum

Akuntabilitas kejujuran maksudnya yaitu menghindari dari penyalahgunaan jabatan, sedangkan akuntabilitas hukum yaitu dalam penggunaan sumber dana publik harus adanya jaminan patuh terhadap hukum dan peraturan lain yang telah disyaratkan.

- 2) Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas proses yaitu untuk mengetahui apakah strategi yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam mencukupi sistem akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Dalam melaksanakan akuntabilitas proses perlu diadakan pengawasan dan pemeriksaan untuk memeriksa ada tidaknya pungutan lain diluar yang

sudah ditetapkan, dan penyebab mahalnya biaya pelayanan kepada publik akibat pemborosan.

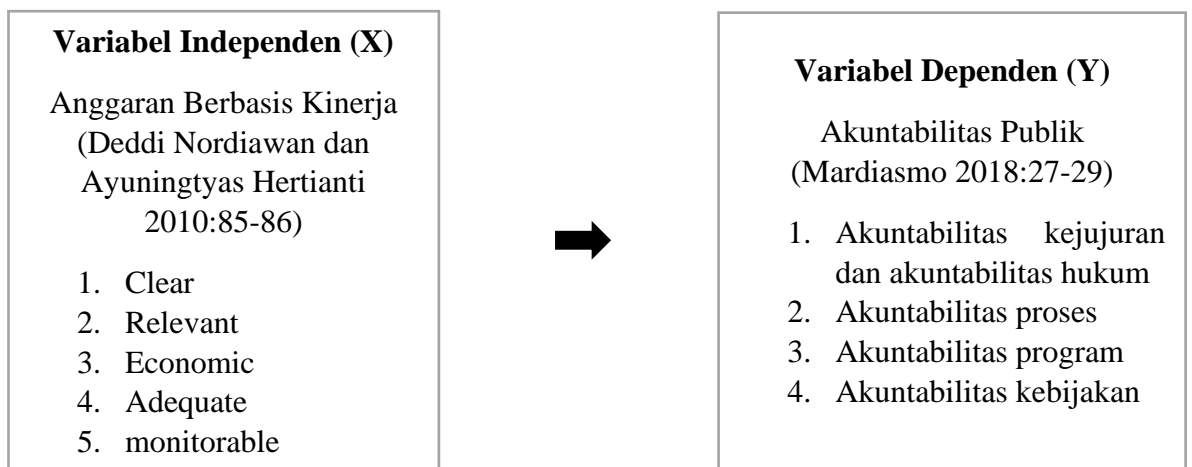
3) Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program yaitu suatu pengarahannya apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai atau tidak, dan apakah ada pertimbangan alternatif program yang dapat memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4) Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas kebijakan yaitu pemerintah pusat ataupun daerah wajib mempertanggungjawabkan atas kebijakan-kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Kaitannya dengan akuntabilitas yaitu pemerintah harus mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan misi organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan. Dalam akuntabilitas perlu memperhatikan indikator kinerja yang dapat menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran dalam bentuk ukuran kuantitatif dan kualitatif yang telah mempertimbangkan indikator masukan, keluaran, dampak, manfaat, dan hasil dari kinerja tersebut.



Gambar 1. 1
Kerangka Pemikiran

1.7 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat (Sugiyono 2003:70). Bentuk hipotesis yang akan diajukan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif menurut Sugiyono (2011:77) adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu menyatakan hubungan antara dua variabel atau lebih.

Adapun hipotesis variabel yaitu penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (X) terhadap Akuntabilitas Publik (Y) dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam *Clear* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam *Clear* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung

- 2 $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam *Relevant* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam *Relevant* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- 3 $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam *Economic* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam *Economic* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- 4 $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam *Adequate* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam *Adequate* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- 5 $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam *Monitorable* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam *Monitorable* terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung

- 6 $H_0 : \rho = 0$ Tidak terdapat pengaruh dalam Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- $H_a : \rho \neq 0$ Terdapat pengaruh dalam Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Publik Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung

