

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Anggaran merupakan hal yang sangat penting dalam organisasi, baik itu pada organisasi privat atau swasta. Anggaran menjadi suatu hal yang sangat dirahasiakan dalam organisasi privat, namun di dalam organisasi sektor publik anggaran merupakan suatu hal yang harus diketahui oleh publik untuk dievaluasi, dikritik, dan diberi masukan dalam rangka meningkatkan kinerja instansi pemerintah.

Diberlakukannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kedua peraturan perundang-undangan ini memberikan perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah sehingga terjadi reformasi dalam manajemen keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara transparan dan akuntabel sesuai dengan regulasi yang mengatur mengenai keuangan daerah. Selain perubahan terhadap sistem pengelolaan keuangan daerah, kedua peraturan perundang-undangan tersebut merubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban vertikal (kepada pemerintah pusat) ke pertanggungjawaban horizontal (kepada masyarakat melalui DPRD). Selain dari pada itu, kedua peraturan perundang-undangan tersebut mengharuskan

pemerintah memenuhi akuntabilitas dengan memperhatikan beberapa hal, antara lain anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan.

Relevan dengan hal tersebut, reformasi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah mengakibatkan perubahan struktur anggaran dan perubahan proses penyusunan APBD untuk menciptakan transparansi dan meningkatkan akuntabilitas publik. Bentuk reformasi anggaran dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja.

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). Adanya RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhinya kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Dimana anggaran berbasis kinerja menuntut adanya *output* optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomi, efisien, dan efektif.

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. 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 digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran

pelayanan publik.<sup>1</sup> Anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun. Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik, sehingga upaya perbaikan secara terus menerus akan mencapai keberhasilan di masa mendatang.<sup>2</sup>

Penyusunan Rancangan APBD di Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dimulai dengan penyusunan plafon prioritas anggaran sementara (PPAS) dan dituangkan dalam nota kesepakatan PPA antara Kepala daerah dan DPRD, setelah itu dilakukannya penyusunan dan penyampaian surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD, setelah adanya surat edaran ini setiap SKPD membuat RKA-SKPD atas program dan kegiatan yang diusulkan pada tahun bersangkutan. Kemudian dilakukannya penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD dan penyampaiannya, setelah itu dilakukannya evaluasi APBD, ketika dalam proses evaluasi ini APBD yang diajukan diterima, langkah selanjutnya adalah penetapan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.

Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya telah menyesuaikan struktur APBD secara bertahap sesuai dengan peraturan yang berlaku terutama pergeseran sistem anggaran tradisional ke sistem berbasis kinerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada tahun 2003 dan sebelumnya penyusunan APBD menggunakan sistem MAKUDA

---

<sup>1</sup>Mardiasmo, 2009, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Andi, h. 84

<sup>2</sup>Indra Bastian, 2006, *Sistem Akuntansi Sektor Publik*, Edisi 2. Jakarta: Salemba Empat, h. 275

(*line item dan incremental*) yang disusun secara lebih sederhana. Pada tahun 2005 penyusunan APBD Kabupaten Tasikmalaya menyesuaikan dengan sistem anggaran berbasis kinerja.

Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya telah menerapkan anggaran berbasis kinerja pada penyusunan anggaran tahun 2005. Dengan diterapkannya anggaran berbasis kinerja diharapkan anggaran yang disusun oleh pemerintah dapat diwujudkan dengan baik sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai oleh pemerintah tersebut. Pernyataan ini pula disampaikan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Yuddy Chrisnandi yaitu :

“Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Yuddy Chrisnandi melakukan blusukan ke beberapa kabupaten/kota di Jawa Barat dalam rangka silaturahmi dengan jajaran Aparatur Sipil Negara (ASN), menyerap aspirasi serta memantau pelaksanaan pelayanan publik, Sabtu (22/11/2014). Blusukan diawali dari Kota Bandung, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya dan berakhir di Kabupaten Garut.

Pada kesempatan blusukan tersebut ada hal menarik yang diungkapkan oleh Menteri Yuddy bahwa dalam rangka gerakan penghematan nasional, kinerja instansi pemerintah yang sebelumnya seringkali diukur oleh besarnya penyerapan anggaran, kini dititikberatkan pada efisiensi dan penghematan. "Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah bukan lagi diukur oleh besarnya penyerapan anggaran, tapi oleh efisiensi dan penghematan yang dilakukan instansi tanpa mengurangi capaian target kinerja" demikian penegasan Yuddy dihadapan Bupati Tasikmalaya, Walikota Tasikmalaya dan Bupati Garut pada kunjungan maraton ke tiga kabupaten/kota tersebut. Pemerintah akan memberikan reward and punishment atas pelaksanaan gerakan penghematan nasional tersebut, sebagaimana dijelaskan oleh Yuddy bahwa instansi yang dapat melaksanakan penghematan akan diberikan penghargaan,

sebaliknya bagi yang tidak mengindahkannya akan diberikan sanksi yang tegas sesuai dengan ketentuan.”<sup>3</sup>

Berdasarkan kutipan di atas peneliti menyimpulkan bahwa penyerapan anggaran haruslah bersifat efisiensi dalam melaksanakan program atau kegiatan yang telah direncanakan tanpa mengurangi pencapaian target yang telah ditetapkan. Namun, jika dilihat dari fenomena yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah saat ini, kinerja pemerintah daerah banyak disoroti oleh publik, terutama kinerja instansi pemerintah yang sebagian besar kegiatannya dibiayai oleh dana publik.

Relevan dengan hal tersebut, dalam penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian pada satu dinas yaitu Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya. Untuk Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya, berdasarkan data APBD Tahun 2014 secara keseluruhan belum menunjukkan indikasi adanya peningkatan kinerja dan perbaikan kinerja yang signifikan dalam pelaksanaannya seperti yang diuraikan pada tabel 1.1, tabel 1.2 dan tabel 1.3 di bawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**  
**Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya**  
**Tahun 2014<sup>4</sup>**

<b>Uraian</b>	<b>Anggaran</b>	<b>Realisasi</b>
Belanja Tidak Langsung	6.562.854.000,-	5.597.066.604,-
Belanja Langsung dengan rincian sebagai berikut :	5.959.377.000,-	5.746.348.889,-
- Belanja Pegawai	1.573.280.000,-	1.483.665.000,-
- Belanja Barang dan Jasa	4.098.347.000,-	3.975.722.189,-
- Belanja Modal	287.750.000,-	286.961.700,-

<sup>3</sup> [www.menpan.go.id/berita](http://www.menpan.go.id/berita)

<sup>4</sup>LAKIP Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2014

**Tabel 1.2**  
**Capaian Kegiatan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan transmigrasi Kabupaten**  
**Tasikmalaya<sup>5</sup>**

<b>NO</b>	<b>KEGIATAN</b>	<b>ANGGARAN (Rp.)</b>	<b>REALISASI ANGGARAN (Rp.)</b>	<b>SUMBER DANA</b>
1	Program Peningkatan Keluarga Harapan	275,000,000.00	261,980,993.00	APBD
2	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	783,656,500.00	777,193,836.00	APBD
3	Perogram Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	467,720,500.00	435,186,310.00	APBD
4	Program peningkatan Perencanaan dan penganggaran SKPD	25,000,000.00	20,670,000.00	APBD
5	Perogram Pemberdayaan Fakir Miskin, Komunitas Adat Terpencil (KAT) dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Lainnya	83,000,000.00	76,780,000.00	APBD
6	Program Pelayanan dan Rehabilitasi Kesejahteraan sosial	1,610,000,000.00	1,543,441,300.00	APBD
7	Program Pembinaan Para Penyandang Cacat dan Trauma	175,000,000.00	174,667,000.00	APBD
8	Program Pembinaan eks Penyandang Penyakit Sosial (eks) Narapidana, PSKS, Narkoba dan Penyakit Lainnya	50,000,000.00	47,630,000.00	APBD
9	Program Pemberdayaan Kelembagaan Kesejahteraan Sosial	675,000,000.00	611,008,900.00	APBD
10	Program Pembinaan Lingkungan Sosial	400,000,000.00	399,441,500.00	APBD
11	Program Peningkatan Kualitas Dan Produktivitas Tenaga kerja	840,000,000.00	837,201,300.00	APBD
12	Program Peningkatan Kesempatan Kerja	300,000,000.00	292,212,750.00	APBD
13	Program Perlindungan dan Pengembangan Lembaga Ketenagakerjaan	175,000,000.00	168,935,000.00	APBD
14	Program Pengembangan Wilayah Transmigrasi	70,000,000.00	70,000,000.00	APBD
15	Program Transmigrasi Lokal	30,000,000.00	30,000,000.00	APBD
<b>JUMLAH</b>		<b>5,959,377,000.00</b>	<b>5,746,348,889.00</b>	<b>APBD</b>

<sup>5</sup>Ibid

**Tabel 1.3**  
**Capaian Indikator Kinerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi**  
**Kabupaten Tasikmalaya Tahun Anggaran 2014<sup>6</sup>**

No	Indikator Capaian Sasaran	Satuan	Hasil Tahun 2013	Tahun 2014	
				Target	Realisasi
<b>Meningkatnya Pelayanan Pemerintah untuk Kaum Duafha (Penanganan Anak Terlantar dan Fakir Miskin)</b>					
1	Jumlah Anak Terlantar	Orang	-	2.500	-
2	Jumlah Anak Terlantar yang ditangani Dalam Panti	Orang	2.102	2.222	2.102
3	Jumlah Panti Sosial Asuhan Anak yang mendapat bantuan	Buah	90	90	86
4	Jumlah Panti Sosial Penyandang Cacat yang mendapat bantuan	Buah	2	2	2
5	Jumlah Panti Sosial Jompo / Lansia Terlantar yang mendapat bantuan	Buah	1	1	1
6	Jumlah Keluarga Fakir Miskin	KK	-	23.473	-
7	Jumlah Keluarga Fakir Miskin yang ditangani	KK	17.089	20.599	680
<b>Meningkatnya Kualitas dan Kuantitas Kesejahteraan Sosial Perseorangan, Keluarga, Kelompok dan Komunitas</b>					
1	Jumlah Sarana Sosial seperti Panti Asuhan, Panti Jompo dan Panti Rehabilitasi	Buah	90	90	86
2	Jumlah Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial				
	- Jumlah Lanjut Usia Terlantar	Orang	-	100	-
	- Jumlah Lanjut Usia Terlantar yang ditangani Luar Panti	Orang	178	88	88
	- Jumlah Penyandang Cacat	Orang	-	5.562	-
	- Jumlah Korban Penyalahgunaan NAPZA	Orang	-	128	-
	- Jumlah Korban Penyalahgunaan NAPZA yang ditangani	Orang	-	128	66
	- Jumlah Keluarga berumah Tidak Layak Huni	Orang	-	1.154	-
	- Jumlah Keluarga berumah Tidak Layak Huni yang ditangani	Orang	700	1.154	700
<b>Meningkatnya Kesempatan dan Penyediaan Lapangan Kerja</b>					
1	Jumlah Tenaga Kerja yang terlatih di Balai Latihan Kerja per tahun	Orang	400	576	400
2	Jumlah Tenaga Kerja bersertifikasi di Kab. Tasikmalaya	Orang	400	576	400
3	Meningkatnya Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja	%	75,73	80,00	75,73
5	Meningkatnya jumlah Pencari Kerja yang ditempatkan	Orang	1.806	1.682	1.806
6	Meningkatnya Upah Kerja Sesuai dengan Ketentuan	%	91	100	95,40

(dilanjutkan)

<sup>6</sup>Ibid

(lanjutan)

<b>Terkendalinya Laju Pertumbuhan Penduduk dan Penyebaran Penduduk</b>					
1	Transmigrasi Umum	KK	15	45	10
2	Transimigrasi Swakarsa Mandiri	KK	10	20	3
3	Jumlah Transmigran yang mengikuti Program Transmigrasi	KK	30	130	10
4	Jumlah Naskah MoU pelaksanaan Transmigrasi	Buah	3	6	-
5	Jumlah warga di 2 UPT yang terlatih	Orang	10	40	30

Berdasarkan pada tabel 1.1 dan tabel 1.2 di atas, dapat dilihat nilai jumlah anggaran dari belanja tidak langsung sebanyak Rp. 6.562.854.000-, yang terealisasi sebesar 65,2% yaitu sebanyak Rp. 5.597.066.614-, dan belanja langsung sebesar Rp. 5.959.377.000 yang terealisasi sebesar 96,73% yaitu sebanyak Rp. 5.746.348.889. Itu berarti Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi tidak dapat menggunakan 100% dari sumber dana yang ada. Sama halnya dengan tabel 1.3 dapat dilihat bahwa indikator pencapaian sasaran masih dibawah target, bahkan ada juga indikator pencapaian yang tidak terealisasi sama sekali.

Berdasarkan pemaparan di atas, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya masih belum dapat meningkatkan kinerjanya dengan baik yang artinya akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi kabupaten Tasikmalaya masih rendah. Akibat dari kurang mampu menyerap anggaran yang sudah dianggarkan dilihat dari jumlah belanja yang dianggarkan untuk membiayai program/ kegiatan yang menunjukkan bahwa antara rencana anggaran yang ditetapkan dengan realisasi anggaran kegiatan terdapat ketidak tercapaian. Hal ini terlihat dari selisih antara anggaran dengan realisasi belanja yang mengalami kelebihan anggaran, serta masih banyaknya



capaian kinerja program yang masih dibawah target. Hal ini menunjukkan dalam perencanaan dan penyusunan APBD belum sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga adanya ketidak seimbangan anggaran yang menyebabkan program/ kegiatan belum sepenuhnya dilaksanakan.

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 dibiayai dengan uang 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.

Perencanaan anggaran untuk 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 (Inpres 7/1999) tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) tersebut dipandang perlu untuk mengetahui kemampuan setiap instansi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Akuntabilitas kinerja ini merupakan bentuk pelaporan kinerja yang harus dipertanggungjawabkan oleh pihak yang diamanahkan untuk melaksanakan program/ kegiatan dalam rangka untuk mencapai visi dan misi dan rencana strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Pengukuran capaian kinerja dalam LAKIP Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2014, Dalam Dokumen Rencana Kinerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya Tahun Anggaran 2014 memuat informasi tentang Sasaran dalam Rencana Kerja Tahunan (RKT), disajikan bersama Indikator Kinerjanya, sedangkan Program disajikan sebagai Strategi yang relevan dengan Sasaran yang telah ditetapkan. Selanjutnya kegiatan disajikan dengan mengacu kepada program yang relevan sehingga kegiatan yang dirumuskan dalam RKT merupakan rincian yang simetris dari Program yang akan dilaksanakan. Dalam komponen kegiatan ditetapkan kelompok Indikator Kinerja Kegiatan, yang meliputi masukan (*Inputs*), keluaran (*Outputs*), hasil (*Outcome*), manfaat (*Benefits*) dan dampak (*Impacs*) berikut rencana capaian (*Target*).

Rencana Kerja Tahunan (RKT) memuat informasi sebagai berikut:

1. Sasaran yang ingin dicapai di tahun yang bersangkutan sebagaimana yang dimuat pada Dokumen Renstra. Dalam menetapkan Sasaran RKT dilakukan pengidentifikasian dari sasaran mana yang akan terwujud pada tahun yang bersangkutan beserta indikator dan rencana capaiannya (target).
2. Program yang ditetapkan merupakan Program yang dilaksanakan pada tahun yang bersangkutan sebagai cara untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.
3. Kegiatan merupakan tindakan nyata dalam jangka waktu tertentu yang dilakukan oleh Unit Kerja sesuai dengan Kebijakan, Tugas Pokok dan Fungsi dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada untuk mencapai

Sasaran dan Tujuan tertentu. Dalam komponen kegiatan ini ditetapkan *Indikator Kinerja* dan rencana capaiannya. Indikator Kinerja merupakan ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang ditetapkan. Penetapan Indikator Kinerja Kegiatan didasarkan pada perkiraan yang realistis dengan memperhatikan Tujuan dan Sasaran yang ditetapkan serta data pendukung.

Sejalan dengan itu, pengaruh terhadap akuntabilitas 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 pada pemaparan di atas, maka penelitian ini mengambil judul **“PENGARUH PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA TERHADAP AKUNTABILITAS PADA DINAS SOSIAL TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI KABUPATEN TASIKMALAYA”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang, observasi awal, wawancara serta data-data yang diperoleh oleh penulis maka penulis dapat mengidentifikasi permasalahan yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Rencana anggaran yang ditetapkan dengan realisasi anggaran kegiatan terdapat ketidak tercapaian. Hal ini terlihat dari selisih antara jumlah anggaran dengan realisasi belanja yang mengalami kelebihan anggaran.
2. Penyusunan dan penggunaan anggaran belum optimal. Hal ini terlihat diindikasikan adanya pencapaian program/ kegiatan yang belum sepenuhnya dilaksanakan yang artinya akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi masih rendah.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya?
2. Seberapa besar pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya?

### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui penerapan anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya.

2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan berguna untuk:

1. Kegunaan Akademis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini berguna untuk referensi atau pedoman dalam ranah penelitian selanjutnya dibidang sosial. Selain itu menambah wawasan keilmuan Administrasi Negara khususnya yang berkaitan dengan pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Peneliti

Untuk meningkatkan kemampuan berfikir, dan menambah wawasan khususnya yang berkaitan dengan pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas.

- b. Bagi Instansi terkait

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan evaluasi kerja terhadap Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya yang berkaitan dengan pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas.

- c. Untuk peneliti lain

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk studi-studi lanjutan dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama secara lebih spesifikasi dan lebih mendalam.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya sebagai lembaga eksekutif yang diberi mandat oleh masyarakat Kabupaten Tasikmalaya untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah berkewajiban untuk menjalankannya dengan baik. Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya, di dalam menjalankan mandatnya menyusun program-program dan rencana kerja yang akan dilaksanakan dalam periode satu tahun.

Penyusunan program dan rencana kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya ini dilakukan supaya kegiatan dan aktivitas pemerintah terstruktur dan terkoordinasi sehingga hasil akhir dapat dikontrol, dievaluasi dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Program dan rencana kerja yang disusun oleh pemerintah lebih dikenal dengan istilah anggaran.

Menurut Mardiasmo mendefinisikan anggaran sebagai berikut: “Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Mardismo, 2009, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Andi, h. 61

Sedangkan menurut Deddi Nordiawan mendefinisikan anggaran sebagai berikut:

1. Rencana-rencana organisasi untuk melayani masyarakat atau aktivitas lain yang dapat mengembangkan kapasitas organisasi dalam pelayanan.
2. Estimasi besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam merealisasikan rencana tersebut.
3. Perkiraan sumber-sumber yang akan menghasilkan pemasukan serta seberapa besar pemasukan tersebut.<sup>8</sup>

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan perencanaan yang dikembangkan untuk dapat mencapai suatu tujuan yang ingin dicapai dan sesuai dengan tanggungjawabnya kepada publik, sehingga anggaran berbasis kinerja akan menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat ukur dan tanggung jawab kinerja pemerintah.

Menurut Sony Yuwono, dkk, menyatakan bahwa fungsi anggaran adalah sebagai berikut:

1. Fungsi Perencanaan
2. Fungsi Koordinasi dan Komunikasi
3. Fungsi Motivasi
4. Fungsi pengendalian dan Evaluasi
5. Fungsi Pembelajaran.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Deddi Nordiawan, 2006, *Akuntansi Sektor Publik*, Jakarta: Salemba Empat, h. 20

<sup>9</sup>Sony Yuwono, dkk, 2005, *Penganggaran Sektor Publik, Pedoman Praktis, Penyusunan, Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja)*, Malang, Bayumedia Publising, h. 30-32

Berbagai variasi dari penganggaran pemerintah dikembangkan untuk melayani berbagai tujuan termasuk guna pengendalian keuangan dan kinerja, rencana manajemen, prioritas dari penggunaan dana dan pertanggungjawaban kepada publik, sehingga penganggaran berbasis kinerja diantaranya menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat ukur dan tanggungjawab kinerja Pemerintah.

Penyusunan anggaran yang ditetapkan pada instansi pemerintah di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 adalah anggaran berdasarkan pendekatan kinerja yang mulai diterapkan secara bertahap mulai tahun anggaran 2005.

Menurut Mardiasmo mendefinisikan anggaran berbasis kinerja sebagai berikut: “Suatu sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program”.<sup>10</sup> Anggaran sektor publik dalam proses penyusunannya tidak jauh berbeda dengan anggaran sektor swasta, hanya saja pada sektor publik pada proses penyusunannya dipenuhi oleh nuansa politik yang tinggi dan harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan dan diberi masukan.

Masih menurut Mardiasmo dijelaskan bahwa : “Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai”.<sup>11</sup> Penyusunan anggaran menjamin tingkat keberhasilan program, baik disisi eksekutif maupun legislatif. Oleh karena itu, untuk mendapatkan sebuah anggaran kinerja yang baik dan menyeluruh maka

---

<sup>10</sup>Mardismo, 2009, *op.cit*, h. 84

<sup>11</sup>*Ibid*, h. 61



dalam proses awal penyusunan anggaran kinerja harus dilakukan sesuai dengan tahap-tahap penyusunan anggaran kinerja sehingga arah dan tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik.

Anggaran berbasis kinerja berkaitan erat dengan visi dan misi serta rencana strategis menjadi acuan utama, dengan demikian misi dan rencana strategis harus dirinci untuk menghasilkan program, sub program, serta proyek yang relevan dengan tujuan jangka panjang. Melalui proses anggaran kinerja ini, Pemerintah dapat:

1. Mengidentifikasi *output* dan *outcome* yang dihasilkan oleh program dan pelayanan mereka.
2. Menetapkan target pencapaian *output* dan *outcome*.
3. Mengaitkan biaya dengan hasil yang diinginkan dan proses perencanaan strategis.

Anggaran kinerja akan dibuat berdasarkan Renstra (Rencana Strategi) yang telah disepakati bersama antara Kepala Daerah dengan DPRD. Renstra akan menguraikan strategi dan prioritas program serta mencerminkan visi dan misi Walikota atau Bupati. Anggaran harus bisa merencanakan penganggarannya berdasarkan tugas pokok dan fungsi, tingkat prioritas tiap pekerjaan, tujuan dan sasaran tertentu yang disertai dengan indikator penilaian yang jelas dan dapat diukur sehingga dapat diukur tingkat efisiensi dan efektivitas dari tiap pelayanan. Dengan anggaran kinerja akan terlihat hubungan yang jelas antara *input*, *output*, dan *outcome* yang akan mendukung terciptanya sistem pemerintahan yang baik.

Kinerja Pemerintah Daerah dapat diukur melalui evaluasi terhadap pelaksanaan APBD. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa yang akan datang, sumber pengemangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Jika kita dapat mengukur, dapat mengawasi, mengatur dan memperbaikinya maka sistem pengukuran kinerja yang efektif dapat memberikan umpan balik bagi para pengelola dan para pembuat keputusan untuk meningkatkan pelayanan pemerintah yang berkelanjutan.

Pengukuran kinerja adalah suatu sasaran dan proses yang sistematis untuk mengumpulkan, menganalisa, dan menggunakan informasi serta menentukan efisiensi dan efektivitas tugas-tugas Pemerintah Daerah serta pencapaian sasaran. Pengukuran dan kinerja merupakan ukuran tentang apa yang dianggap penting oleh suatu organisasi dan seberapa baik kinerjanya. Sistem pengukuran kinerja yang baik dapat menggerakkan organisasi kearah yang positif, dan menghindari organisasi menyimpang jauh. Selanjutnya Pemerintah Daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat perlu menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah Pemerintah Daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak.

Untuk mewujudkan hal tersebut, dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja harus melalui beberapa tahap penyusunan seperti yang dikemukakan oleh Deddi Nordiawan berikut ini:

1. *Clear*
2. *Relevant*
3. *Economic*
4. *Adequate*
5. *Monitorable*.<sup>12</sup>

Sedangkan kaitannya dengan akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya, dalam rangka pengimplementasian *good governance* diyakini dapat memberikan kontribusi yang strategis dalam upaya menjalankan proses pemerintahan serta sangat efektif menghindari penyimpangan-penyimpangan dan sebagai upaya pencegahan terhadap korupsi dan suap. *Good governance* sendiri didasarkan pada tiga pilar yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipatif.

Relevan dengan hal tersebut, Menurut Mardiasmo pengertian akuntabilitas adalah sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawab kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut”.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Deddi Nordiawan dan Ayuningtiyas Hertianti, 2010, *Akuntansi Sektor Publik*, edisi 2, Salemba Empat, Jakarta, h. 85

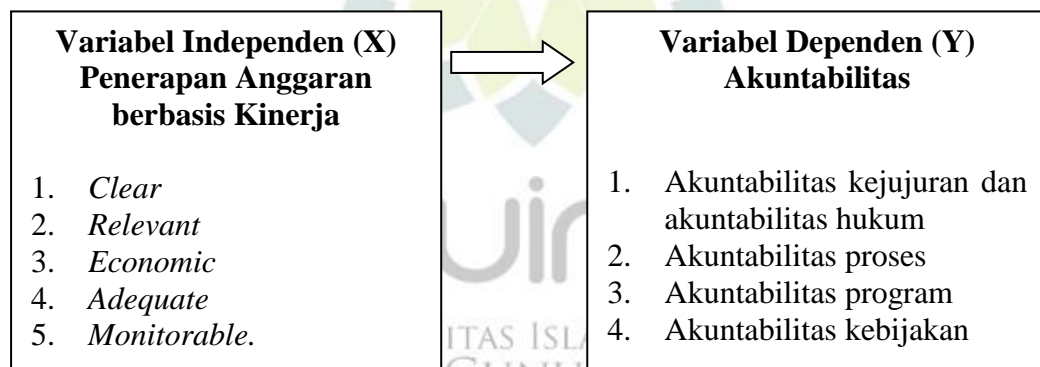
<sup>13</sup>Mardiasmo, *Loc.cit*, h. 20

Untuk mencapai akuntabilitas masih menurut Mardiasmo bahwa indikator akuntabilitas publik adalah sebagai berikut:

1. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum;
2. Akuntabilitas proses;
3. Akuntabilitas program; dan
4. Akuntabilitas kebijakan.<sup>14</sup>

Relevan dengan hal tersebut, pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas dapat dilihat pada gambar 1.1 sebagai berikut:

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**  
**Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas**  
**Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya**



Keterangan :

- Variabel Independen (X) ( Deddi Nordiawan dan Ayuningtiyas Hertianti, 2010:85)
- Variabel Dependen (Y) (Mardiasmo, 2009:21)

Sumber : Sugiyono (2011:44)

## G. Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk

<sup>14</sup>*Ibid*, h. 21

kalimat.<sup>15</sup> Bentuk hipotesis yang akan diajukan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu yang menyatakan hubungan antara dua variabel atau lebih.<sup>16</sup>

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

$H_a$  = Ada pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja secara parsial terhadap akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya.

$H_0$  = Tidak ada pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja secara parsial terhadap akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Tasikmalaya.



---

<sup>15</sup>Sugiyono I. 2003, *Metode Penelitian Bisnis*. Alfabeta. Bandung. h. 70

<sup>16</sup>Sugiyono II. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta. h. 77