

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Akuntabilitas kinerja telah menjadi salah satu poin termasuk dalam landasan hukum atau aturan organisasi. Butuh organisasi yang diwajibkan untuk memenuhi akuntabilitas organisasi dengan kinerja yang dicapai. Kinerja organisasi dapat dicapai dengan mengefektifkan dan mengefisiensi hasil proses organisasi. Proses tersebut yaitu perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengendalian jasa, pelaporan keuangan, audit, serta pertanggungjawaban publik (Yogi, dkk, 2019). Akuntabilitas kinerja pemerintah wujud dari kewajiban pemerintah untuk dapat dipertanggungjawabkan, dengan mencapai visi organisasi melalui sistem akuntabilitas berkala untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. (Sri dan Nurna, 2019).

Dalam mewujudkan hak-hak masyarakat untuk menghadapi akuntabilitas tersebut, pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal, antara lain anggaran, audit, efektivitas pelaksanaan anggaran dan sistem pelaporan. Akuntabilitas publik berarti memberikan informasi tentang kegiatan dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. (Yogi, dkk, 2019). Laporan kinerja untuk tujuan pemantauan atau untuk tujuan pertanggung jawaban sangat penting karena pada dasarnya bersifat informatif untuk akuntabilitas kinerja (Andi Hartati, dkk, 2022:35).

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang bersifat periodik, pemerintah berupaya untuk dapat mengimplementasikan akuntabilitas dan transparansi pelaporan keuangan atas tugas yang diberikan oleh masyarakat kepada pemerintah disetiap instansi pemerintahan dengan adanya laporan akuntabilitas atau laporan pertanggungjawaban (Andi Hartati, dkk, 2022:35). Pertanggungjawaban akuntabilitas kinerja sebagai ukuran kinerja pemerintah dalam memenuhi dan mengukur serta memberikan informasi yang dapat digunakan untuk membuat keputusan internal. Keberhasilan atau kegagalan suatu instansi diukur dari indikator pengukurannya berdasarkan output dan manfaat serta input (Mutia, dkk, 2021).

Untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan kinerja sektor publik, perlu dilakukannya evaluasi dan mengukur kinerja organisasi secara berkelanjutan. Bentuk penilaian dan pengukuran kinerja pemerintah dapat dicapai melalui penilaian Akuntabilitas Kinerja (Septilia, dkk, 2021). Perlu untuk dikembangkan dan menerapkan akuntabilitas kinerja yang terukur dan *legitimate* agar penyelenggara pemerintahan dan pembangunan bertindak secara efisien, bersih dan akuntabel serta bebas dari budaya korupsi, kolusi dan nepotisme (Ati Rosliyati, 2018). Tata kelola yang baik bukan tanpa kecurangan. Yakni, transparansi dan akuntabilitas dalam mengelola kinerja pemerintah (Helin dan Eka, 2022).

Pemerintah memegang peranan yang sangat penting dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Anggaran pemerintah adalah alat pengendalian yang baik. Dengan penataan anggaran berdasarkan prioritas kebutuhan masyarakat, anggaran pemerintah dapat mempercepat pencapaian tujuan

pembangunan bangsa dan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karena itu, anggaran dapat berfungsi sebagai alat kontrol yang efektif bagi pemerintah (Syahril Effendi, 2021:34). Sistem kontrol yang efektif, diperlukannya mekanisme akuntabilitas kinerja masing-masing pimpinan kementerian/lembaga (*managerial accountability*) (Ratna Ekasari, 2020:11).

Akuntabilitas kinerja telah menjadi salah satu item yang tercantum di dalam dasar hukum atau aturan organisasi. Oleh karena itu, organisasi secara hukum diharuskan untuk memenuhi akuntabilitas oraganisasinya dengan kinerja yang diperolehnya. Kinerja organisasi dapat dicapai dengan mengefektifkan dan mengoptimalkan hasil proses organisasi yakni perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran, pemantauan dan evaluasi, serta akuntabilitas public (Cahya Budi Hermanto, 2020). Di instansi pemerintah, laporan kinerja yang disusun berupa Laporan Akuntabilitas Kinerja di lingkungan Instansi Pemerintah atau yang biasa dikenal dengan nama lakip. Lakip merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban sebagaimana instruksi Presiden (Atika dan Andi, 2017).

Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) Nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai unsur penyelenggara pemerintah negara untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan suatu perencanaan yang ditetapkan oleh masing-masing instansi. Pemerintah dimaksud berupa laporan yang disampaikan kepada atasan masing-masing, lembaga-lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas kinerja dan akhirnya disampaikan kepada presiden selaku kepala pemerintahan. Laporan

tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan melalui Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Akuntabilitas kinerja diperlukan sebagai wujud tanggung jawab atas kinerja yang dimulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan tugas dan fungsi untuk mencapai visi dan misi serta tujuan yang telah ditetapkan. (Atika dan Andi, 2017).

Perencanaan kerja tahunan terhadap penilaian evaluasi LAKIP merupakan kegiatan merumuskan program-program kerja yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun ke depan dan penilaian yang dilakukan untuk melihat hasil ketercapaian pelaksanaan rencana kerja tahunan. Penyusunan perencanaan kinerja yang tertuang dalam LAKIP perlu dilakukan evaluasi dan penilaian supaya ke depannya pelaksanaan dapat diperbaiki, sehingga pencapaian perencanaan kinerja yang ditetapkan dapat lebih maksimal dan optimal (Riana Marisa, 2022:29). Hasil evaluasi akuntabilitas kinerja ini dapat menjadi ukuran sejauh mana instansi pemerintah berorientasi kepada hasil (Yeti dan Bambang ,2020:155).

Perencanaan kerja tahunan terhadap penilaian evaluasi LAKIP adalah kegiatan untuk merumuskan program kerja yang akan dilaksanakan pada tahun berikutnya, dan dievaluasi untuk memastikan hasil implementasi dari rencana kerja tahunan. Perencanaan kinerja yang tertuang dalam LAKIP perlu dievaluasi dan dievaluasi agar pelaksanaannya dapat ditingkatkan di masa mendatang. Hal ini memungkinkan untuk memaksimalkan dan mengoptimalkan pencapaian perencanaan yang ditetapkan (Fairus & Andri, 2014). Perencanaan merupakan rencana sumber dana masuk dan dana keluar dalam satu tahun anggaran (Suharyono, 2020).

Penggunaan anggaran baik oleh pemerintah pusat maupun daerah kini sering tercermin dari kinerja organisasi sektor publik yang digambarkan tidak produktif, tidak efisien, berkualitas rendah, dan kurang kreatif (Pandu dan Rossje, 2019). Dalam pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, anggaran berbasis kinerja diukur pada setiap tahap siklus anggaran dalam hal dampaknya terhadap tanggung jawab kinerja pemerintah. Anggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang dibuat dengan menghubungkan pengeluaran dan hasil yang dicapai dengan mengidentifikasi input, output, dan hasil program dan kegiatan (Atika dan Andi, 2017).

Anggaran berbasis kinerja membutuhkan kesesuaian dan kejelasan tujuan dan sasaran yang diharapkan dari suatu program atau kegiatan pemerintah. Pendekatan anggaran berbasis kinerja ini memberikan kinerja pemerintah yang lebih jelas dan hasil atau keuntungan yang terukur. Pendekatan anggaran berbasis akuntabilitas kinerja ini memberikan kinerja pemerintah yang lebih jelas dan hasil atau keuntungan yang terukur (Ferina dan Suji, 2020). Anggaran berbasis kinerja bertujuan untuk meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya dan efektivitas penggunaannya sesuai dengan rencana yang ditetapkan pemerintah, sehingga dengan menggunakan anggaran berbasis kinerja dapat meningkatkan secara optimal. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan kesejahteraan masyarakat dan sektor publik (Dadan Ginanjar, dkk 2019).

Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, yaitu adanya kejelasan hasil yang dicapai, kejelasan biaya yang diperlukan untuk mencapai hasil tersebut, dan kejelasan penanggung jawab atas kegiatan tersebut (Wa Ariadi, 2021:21).

Anggaran berbasis kinerja adalah pendekatan sistem penganggaran yang memberikan perhatian khusus pada hubungan antara pendanaan dan kinerja yang diharapkan (Ferina dan Suji, 2020). Dengan demikian, Akuntabilitas kinerja dapat dicapai dari anggaran berorientasi kinerja yang semakin maksimal dalam hal pelaksanaan yang terencana sesuai kebutuhan pemerintah daerah, persentase realisasi anggaran yang maksimal, dan laporan pelaksanaan anggaran yang akuntabel (Indriyani Yulia F, 2015).

Fenomena yang terjadi saat ini dalam meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah mempertanggungjawabkan keberhasilan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Untuk menghadapi akuntabilitas tersebut, pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal, antara lain anggaran berbasis kinerja dan sistem pelaporan keuangan.

Kepala Inspektur Kota Bandung Fajar Kurniawan (2020) mengakui nilai SAKIP Kota Bandung mengalami penurunan. Hal itu terjadi lantaran terdapat peningkatan standar penilaian SAKIP. Penilaian mengikuti masyarakat, sejalan dengan peningkatan pelaksanaan reformasi birokrasi yang dinamis. Tahun lalu belum secara tegas menerapkan sistem penilaian atas cascading dan cross cutting. Secara teknis Kota Bandung telah memiliki potensi besar antara lain system perencanaan dan keuangan yang telah terintegrasi melalui SIRA, Simda, Sistem informasi evaluasi sakip melalui SILAKIP, Sitem Pengawasan APIP melalui SiPeter, ujar Fajar.

Berdasarkan fenomena yang tertulis pada LKIP BAPPELITBANGDA Kabupaten Bandung tahun 2021 menyebutkan bahwa penelitian yang dilakukan belum sepenuhnya berkaitan langsung dengan kebijakan perencanaan dan publikasi hasil penelitian belum sepenuhnya ditindaklanjuti, dikarenakan hasil pengendalian dan evaluasi, serta penggunaan dan tindak lanjut terhadap hasil evaluasi dan pengendalian belum sepenuhnya dijadikan sebagai input bagi kebutuhan perencanaan.

Fenomena lainnya yang dikatakan Pemerintah Kabupaten Indah Septiyaning W (2020) mengatakan bahwa Pemkab menempati peringkat terendah dalam penilaian Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) selama dua tahun berturut-turut. Hal ini menjadi sorotan publik terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Nilai SAKIP Sukoharjo pada 2019 yakni 57,84 atau CC. Sementara nilai SAKIP Sukoharjo pada 2018 yakni 57,01 atau CC. Rendahnya peringkat dalam penilaian SAKIP menjadi sorotan masyarakat. Peringkat SAKIP di level bawah menjadi cambuk pemerintah untuk perbaikan perencanaan kinerja hingga capaian kinerja masing-masing OPD.

Deputi Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur, dan Pengawasan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB), M. Yusuf Ateh (2018) mengatakan bahwa pemerintah terus berusaha mengoptimalkan penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) di seluruh instansi pemerintah. Hal itu merupakan salah satu cara untuk meningkatkan efisiensi anggaran berbasis kinerja. Untuk mewujudkan efisiensi, bukan semata-mata memotong anggaran, tapi juga harus anggaran berbasis kinerja.

Dimulai dengan memperbaiki pola penganggaran. Penerapan SAKIP harus menetapkan outcome apa yang akan dicapai dengan target yang terukur dan sesuai dengan sasaran pembangunan nasional. Tahun ini, nilai LHE SAKIP wilayah II naik sekitar 4,59 poin. Namun masih ada beberapa kabupaten/kota yang mendapat predikat CC, dan 35 kabupaten/kota yang mendapat predikat C.

Fenomena lainnya yang dikatakan Sekretaris Daerah (Sekda) Sadli le didampingi kepala BPSDM setempat Hadi Sulaiman (2022) beberapa fenomena permasalahan yang timbul seiring dengan diimplementasikannya SAKIP antara lain, adanya paradigma yang keliru dari aparat pemerintah bahwa keberhasilan dan kegagalan program dan kegiatan yang dilaksanakan hanya berdasarkan penyerapan anggaran berbasis kinerja. Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LAKIP) yang dianggap formalitas dan rendahnya kualitas substansi, keakurasian informasi, dan pengukuran kinerja pemerintah yang dilaporkan pada LAKIP, sehingga hal inilah yang kemudian mengakibatkan sulitnya menyusun LAKIP.

Laporan Kinerja merupakan bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakan kepada setiap instansi pemerintah. Laporan kinerja juga merupakan komponen dari prinsip *good governance* yang menjadi persyaratan bagi setiap instansi, dalam upaya mewujudkan visi dan misi organisasi. Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) (LKIP, 2020:1). Alasan diambilnya Instansi Pemerintah ini sebagai objek penelitian adalah karena peneliti ingin memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh perencanaan dan anggaran

berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja, apakah telah sesuai dengan visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah ditetapkan sehingga dapat beroperasi secara efisien dan efektif.

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah tersebut, maka penulis mengambil judul **“Pengaruh Perencanaan Dan Anggaran Berbasis Kinerja Dan Terhadap Akuntabilitas Kinerja (Studi Kasus Pada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Bandung)”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan di latar belakang dapat diidentifikasi beberapa masalah antara lain :

- 1) Hasil evaluasi sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah masih mengalami penurunan dan mendapatkan predikat C dan perencanaan masih belum mencapai target, maka dari itu masih perlu banyak perbaikan.
- 2) Sistem akuntabilitas kinerja menempati peringkat terendah serta masih ada kekeliruan dari aparatur pemerintah bahwa keberhasilan dan kegagalan program dan kegiatan yang dilaksanakan hanya berdasarkan penyerapan anggaran berbasis kinerja.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Sesuai dengan identifikasi masalah yang ada diatas, maka peneliti mencoba merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian adalah, sebagai berikut:

- 1) Seberapa besar pengaruh Perencanaan terhadap Akuntabilitas Kinerja.
- 2) Seberapa besar pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja.

## **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maka maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui mengenai pengaruh anggaran berbasis kinerja dan sistem pelaporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja.

### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan fokus penelitian yang diajukan dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian di antaranya sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja.
- 2) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sistem pelaporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian menurut Uma Sekaran & Roger Bougie (2016:5) yaitu sesuatu yang dapat membantu dalam memecahkan masalah, memberikan solusi yang tepat dan dapat memberikan kontribusi pengetahuan yang ada dalam sebuah penelitian.

### **15.1 Kegunaan Akademis**

Kegunaan akademis dalam penelitian ini adalah sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya yang nantinya akan menggunakan konsep dasar penelitian yang sama, yaitu mengenai Akuntabilitas Kinerja yang dipengaruhi oleh Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Keuangan.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis**

Dengan dibuatnya penelitian ini diharapkan dapat memecahkan masalah-masalah yang terjadi pada akuntabilitas kinerja maupun masalah perencanaan anggaran berbasis kinerja. Menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan tentang perencanaan, anggaran berbasis kinerja, dan akuntabilitas kinerja.