

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Traditional budget didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar terhadap anggaran baru. Dengan diterbitkannya UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, proses penganggaran negara bereformasi ke arah penganggaran berbasis kinerja. Dengan basis kinerja ini, arah penggunaan dana pemerintah tidak lagi berorientasi pada input, tetapi pada output.

Hal tersebut dapat dipenuhi dengan menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (RKA-SKPD) seperti yang disebut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 19 (1) dan (2) yaitu, pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Dengan membangun suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan akan terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan. Sistem penganggaran seperti ini disebut juga dengan anggaran berbasis kinerja (ABK). Undang-undang tersebut menjadi acuan terbitnya peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah (Nordiawan, 2009:21). Peraturan pemerintah merupakan pedoman pengelolaan keuangan negara dan daerah secara efektif dan efisien. Dengan hal tersebut maka menjadi peluang yang luas bagi daerah untuk

membangun dan mengembangkan daerahnya sendiri dengan perbaikan serta peningkatan kesejahteraan dan pelayanan umum yang berkualitas kepada masyarakat.

Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan, Sembiring (2009). Manfaat tersebut didiskripsikan pada seperangkat tujuan dan dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Kegiatan perencanaan dan penganggaran yang melibatkan seluruh unsur pelaksana yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dibutuhkan perhatian yang serius bagi pimpinan satuan kerja perangkat daerah beserta pelaksana program dan kegiatan. Gaya kepemimpinan serta komitmen dari seluruh komponen organisasi dibutuhkan. Disinilah dituntut bagaimana kepiawaian seorang pimpinan dalam mengarahkan dan menjelaskan hal apa yang ingin dicapai serta menyatukan komitmen dari diri setiap anggota organisasi. Dokumen anggaran harus dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan.

Seperti yang disebutkan dalam penelitian Suprasto (2006) bahwa Anggaran berbasis kinerja juga mengisyaratkan penggunaan dana yang tersedia dengan seoptimal mungkin untuk menghasilkan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal bagi masyarakat. Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya serta pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi

pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya.

Anggaran berbasis kinerja dapat dikatakan efisien jika output yang dihasilkan lebih besar dengan *input* yang sama dengan tahun sebelumnya atau dapat juga dikatakan *output* yang besar jauh lebih besar dari pada *input* yang dikeluarkan. Mardiasmo (2002), menyatakan bahwa sistem anggaran berbasis kinerja pada dasarnya merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrument untuk mencapai tujuan dan sasaran program tahunan dimana akan terlihat keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan.

Menurut penelitian sebelumnya ada dampak yang ditimbulkan dari penerapan metode penganggaran berbasis kinerja seperti diungkapkan oleh Diptyana dalam Izzaty (2011) adalah: (1) muncul kebutuhan penyimpanan data, baik itu berupa data kualitatif maupun kuantitatif, baik berupa finansial maupun non finansial, karena data akan diolah menjadi informasi, untuk menentukan indikator (ukuran), serta untuk mengevaluasi dan mengambil keputusan pengalokasian dana yang lebih objektif, (2) muncul kebutuhan mengukur output dan input, serta kelayakan jenis indikator, (3) biaya yang dikeluarkan lebih menekankan pada aktivitas yang dilakukan oleh si pengguna anggaran, bukan menekankan pada jumlah anggaran yang terpakai, (4) dibutuhkan sumber daya manusia yang mampu mengidentifikasi indikator dan mampu menganalisis biaya dan data. Berdasarkan hal tersebut dibutuhkan sumber daya yang cukup (manusia,

waktu serta dana) mampu menjabarkan maksud dari penerapan anggaran berbasis kinerja.

Oleh karena itu, terdapat beberapa hal yang perlu disiapkan agar implementasi anggaran berbasis kinerja dapat berhasil menurut BPKP tahun 2005 yang meliputi: (1) kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi, (2) fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus, (3) sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu, orang), (4) penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*) yang jelas, (5) keinginan yang kuat untuk berhasil.

Dengan gaya kepemimpinan yang dimiliki oleh setiap pimpinan SKPD serta komitmen dari seluruh komonen organisasi maka akan tercipta suatu suasana kerja kondusif dan nyaman. Tentunya hal tersebut akan berdampak pada output yang dihasilkan dan bergantung pada sumber daya yang dimiliki tiap SKPD. Didukung dengan adanya penyempurnaan administrasi yang berkelanjutan. Dengan hal tersebut maka akan diharapkan adanya suatu penghargaan atau pun hukuman bagi SKPD yang telah mampu secara maksimal berhasil bahkan gagal menerapkan anggaran berbasis kinerja.

Sembiring (2009) melakukan penelitian di Kabupaten Karo dengan judul : faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah berbasis kinerja dengan hasil penelitian secara simultan komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan yang jelas, serta sanksi yang tegas berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja dan secara parsial penyempurnaan

sistem administrasi penghargaan yang jelas serta sanksi yang tegas masing - masing berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja. Sedangkan komitmen dari seluruh komponen organisasi serta sumber daya yang cukup tidak signifikan berpengaruh terhadap APBD berbasis kinerja.

Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Izzaty (2011) di BLU Semarang melakukan penelitian tentang “pengaruh gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja badan layanan umum” dengan hasil penelitian gaya kepemimpinan dan kualitas SDM berpengaruh positif signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja.. Secara simultan, gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja Badan Layanan Umum (BLU).

Peneliti tertarik mengambil topik ini karena pemerintah kabupaten Bangkalan telah sepenuhnya menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja dalam implementasi penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah serta penerapan anggaran berbasis kinerja juga telah dapat dikatakan berhasil. Hal ini terbukti dengan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah kabupaten bangkalan telah mencapai hasil maksimal yaitu 100% (LAKIP KAB.BANGKALAN, 2010). Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya maka peneliti menggunakan faktor gaya kepemimpinan, komitmen dari seluruh komponen organisasi, sumber daya yang cukup, penyempurnaan sistem administrasi, penghargaan dan hukuman.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah gaya kepemimpinan berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
2. Apakah komitmen dari seluruh komponen organisasi berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
3. Apakah penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
4. Apakah sumber daya yang cukup berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
5. Apakah penghargaan berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
6. Apakah hukuman berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?
7. Apakah gaya kepemimpinan, komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan dan hukuman berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui pengaruh gaya kepemimpinan terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
2. Untuk mengetahui pengaruh komitmen dari seluruh komponen organisasi terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
3. Untuk mengetahui pengaruh penyempurnaan sistem administrasi terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
4. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya yang cukup terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
5. Untuk mengetahui pengaruh penghargaan terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
6. Untuk mengetahui pengaruh hukuman terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.
7. Untuk mengetahui pengaruh gaya kepemimpinan, komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan dan hukuman terhadap keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat bermanfaat:

1. Bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian akuntansi sektor publik mengenai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi penganggaran berbasis kinerja pada kabupaten.

2. Bagi kabupaten bangkalan.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja pegawai berdasarkan penganggaran daerah yang dilaksanakan dengan berbasis kinerja.

3. Bagi penelitian yang akan datang.

Hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan bagi penelitian mendatang, terutama penelitian yang berkaitan dengan faktor pemicu keberhasilan penerapan anggaran berbasis kinerja.