BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Selama beberapa dasawarsa, anggaran negara Indonesia dibuat secara konvensional atau disebut pula metode tradisonal atau kinerja berbasis anggaran. Metode penganggaran tradisional mempunyai kelemahan yaitu tidak adanya muatan indikator (ukuran) kinerja dalam anggaran, untuk mencapai tujuan dan sasaran layanan publik. Metode ini, penetapan kinerjanya didasarkan pada ketersediaan anggaran. Kinerjalah yang diubah-ubah sesuai dengan jumlah anggaran tertentu. Artinya, anggaran bersifat tetap dan menjadi dasar dari penentuan target kinerja. *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. Hal ini seringkali bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat (Santoso, 2009).

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. Perubahan ini penting dalam rangka proses pembelajaran untuk menggunakan sumber daya pemerintah yang makin terbatas, tetapi tetap dapat memenuhi kebutuhan dana yang makin tinggi. Penganggaran

yang berorientasi pada output merupakan praktik yang telah dianut luas oleh pemerintah modern diberbagai negara.

Penerapan anggaran berdasarkan kinerja, merupakan bagian tak terpisahkan dalam proses penyempurnaan manajemen keuangan (anggaran negara), yang bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik serta efektifitas dari pelaksanaan kebijakan dan program. Hal itu bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, yang berkaitan dengan kebijakan, perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaannya. Untuk mengatasi kelemahan dalam penganggaran dan pengelolaan keuangan, diperlukan penyempurnaan pada landasan konstitusional mengenai pengelolaan anggaran negara, perbaikan sistem penyusunan anggaran, pengelolaan yang transparan dan akuntabilitas (Mubarak, 2007).

Penganggaran dengan pendekatan kinerja berfokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas. Efisiensi itu sendiri adalah perbandingan antara output dengan input. Suatu aktivitas dikatakan efisien, ketika output dapat dihasilkan lebih besar dengan input yang sama atau output yang dihasilkan adalah sama dengan input yang lebih sedikit. Mardiasmo (2002:84), menyatakan bahwa sistem anggaran kinerja pada dasarnya merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Anggaran berbasis kinerja merupakan suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan dimana akan terlihat keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan.

Anggaran menyediakan hubungan penting antara perencanaan dan pengendalian. Peran perencanaan dinyatakan dalam bentuk *input* yang diperlukan untuk menjalankan aktivitas yang direncanakan. Peran pengendalian dilakukan dengan mempersiapkan anggaran dengan suatu cara yang memperlihatkan secara jelas masukan dan sumber daya yang dialokasikan kepada individu atau departemen untuk melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawabnya (Jones dan Pendlebury dalam Asmoko, 2006: 4). Pengendalian dapat dilakukan dengan membandingkan hasil yang dianggarkan dengan hasil yang diperoleh untuk menjamin bahwa tingkat pengeluaran tidak dilampaui dan tingkat aktivitas yang direncanakan tercapai.

Fenomena yang ada pada Dinas pekerjaan Umum di Provinsi Gorontalo yaitu sumber daya manusia yang belum memadai karena masih ada sebagian pegawai yang belum menguasai anggaran berbasis kinerja serta indikator kinerja berupa *output* (keluaran) yang ditetapkan belum seutuhnya tercapai dalam kinerja aktual. Indikator *output* ini terkait dengan realisasi fisik dan keuangan terhadap kegiatan Pengelolaan Pekerjaan Umum Provinsi terutama pada proyek yang belum mencapai target yang ditetapkan berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran. Menurut BPKP (2005: 18) indikator keluaran dapat menjadi landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila target kinerjanya (tolak ukur) dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Indikator keluaran (*ouput*) digunakan untuk memonitor seberapa banyak yang dapat dihasilkan atau disediakan. Berikut merupakan tabel anggaran pada Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Gorontalo.

Tahun	Anggaran	Realisasi	(%)
2009	184.146.367.840	163.929.493.725	94,83
2010	104.137.900.000	75.612.502.653	72,61
2011	115.019.196.555	110.968.358.862	97,62

Dengan kondisi demikian, perlu adanya pengendalian kinerja dan keuangan yang optimal demi tercapainya target fisik dan terserapnya anggaran yang sesuai dengan program dan kegiatan yang dijalankan.

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian dengan memformulasikan judul "Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Efektivitas Pengendalian" (Studi pada Dinas pekerjaan Umum Di Provinsi Gorontalo).

1.2 Identifikasi Masalah

Dari uraian latarbelakang di atas dapat di identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Indikator kinerja berupa keluaran belum seutuhnya tercapai pada Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Gorontalo.
2. Sumber daya manusia yang kurang memadai.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah anggaran berbasis kinerja

berpengaruh terhadap efektivitas pengendalian Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap efektivitas pengendalian pada Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Gorontalo

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi, khususnya yang berkaitan dengan anggaran berbasis kinerja.

1.5.2 Manfaat Praktis

Dari segi praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau bahan pertimbangan bagi pihak yang berkepentingan yaitu aparat pemerintah pada Dinas Pekerjaan Umum Di Provinsi Gorontalo dalam rangka menyempurnakan sistem anggaran berbasis kinerja.