

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Di era desentralisasi sekarang ini, pemerintahan yang baik merupakan syarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa. Khususnya yang menganut prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan pemerintahan baik pusat maupun daerah. Sejak diberlakukannya otonomi daerah secara efektif, banyak perubahan yang terjadi pada negara Indonesia yang menjadi sorotan yaitu bersifat signifikan dan fundamental. Hal ini tertuang sebagaimana yang dijelaskan dalam UU No. 22/1999 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 25/1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dipengaruhi berubahnya pandangan pemerintah dari terpusat ke otonomi daerah guna untuk mewujudkan pemerintahan yang bertata kelola baik atau *good governance* (Premananda, 2017). *Good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang bertanggung jawab sejalan dengan prinsip demokrasi, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif. *Good governance* menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. *Good governance* mendasarkan suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara.

Akuntabilitas dan transparansi merupakan asas yang menentukan bahwasannya setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan anggaran harus dapat di pertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai kedaulatan tertinggi (Victorinus, 2019). Prinsip akuntabilitas adalah setiap pelaksanaan tugas, penggunaan sumber-sumber, serta penggunaan wewenang harus diperiksa baik oleh pihak yang berkepentingan maupun melalui lembaga independen. Sedangkan prinsip transparansi berarti semua penyelenggaraan pemerintah harus terbuka

kepada masyarakat umum, baik dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan maupun dalam berkaitan dengan suatu keputusan yang perlu memiliki akses untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Namun, pada kenyataannya selama ini kinerja anggaran dalam proses penyusunan, pembahasan sampai pada penetapan APBD serta laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPP) masih banyak yang belum menerapkan prinsip tersebut. Umumnya perhatian lebih terfokus pada besarnya anggaran, sehingga terjadi penggunaan anggaran untuk hal-hal yang tidak perlu, bahkan melenceng dari target atau tujuan kinerja pemerintah.

Pada pemerintahan, telah dikenal anggaran berbasis kinerja sebagai pengganti anggaran tradisional yang terdahulu. Pada dasarnya suatu anggaran pemerintahan di Indonesia ditetapkan yakni menggunakan sistem anggaran tradisional yang dimana terkesan sangat kaku, hierarkis, birokratis dan sudah tidak cocok lagi dengan perkembangan dunia internasional yang sangat pesat, sehingga sudah selangkah jika sistem penganggaran tradisional diganti dengan sistem penganggaran yang mampu memenuhi perubahan-perubahan. Sebagai gantinya adalah anggaran negara yang berdasarkan prestasi kerja atau istilah yang lebih sering digunakan adalah anggaran berbasis kinerja.

Pengukuran kinerja merupakan proses yang berurutan untuk memberikan penilaian apakah rencana program atau kegiatan sudah dilaksanakan dengan sesuai, dan sudah berhasil memenuhi target yang sebelumnya ditentukan saat perencanaan. Pengukuran kinerja diawali dengan cara menetapkan indikator kinerja yang bermanfaat untuk menyediakan informasi yang memungkinkan unit kerja dalam memantau kinerjanya dalam mencapai *output* dan *outcome* terhadap masyarakat. Bagi para pengambil keputusan, pengukuran kinerja memberikan manfaat dalam memantau dan melakukan perbaikan kinerja serta untuk tetap fokus pada tujuan organisasi dalam memenuhi tuntutan masyarakat atas akuntabilitas. Penganggaran dengan pendekatan kinerja ini berfokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas. Efisiensi itu sendiri adalah perbandingan antara *output* dengan *input*. Suatu aktivitas dikatakan efisien, apabila *output* yang dihasilkan adalah sama dengan *input* yang lebih sedikit, atau *output* yang dihasilkan lebih besar dengan *input* yang sama. Anggaran ini tidak hanya didasarkan pada apa yang dibelanjakan,

seperti yang terjadi pada sistem anggaran tradisional, tetapi juga didasarkan pada tujuan atau rencana tertentu yang pelaksanaannya perlu disusun atau didukung oleh suatu anggaran biaya yang cukup dan penggunaan biaya harus efektif, efisien, dan ekonomis.

Efektif, efisien dan ekonomis merupakan elemen penting pada prinsip *value for money* untuk pengelolaan anggaran pemerintah, pengelolaan anggaran yang baik merupakan prinsip *value for money* dan mutlak dilakukan (Premananda, 2017). Implementasi dalam prinsip *value for money* diyakini dapat membantu memperbaiki kinerja sektor publik. *Value for money* dapat tercapai apabila organisasi sudah menggunakan biaya *input* paling kecil untuk mencapai *output* yang optimum dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Pengelolaan anggaran dapat dikaitkan dengan *value for money* karena banyaknya anggaran yang masih belum dilakukan secara ekonomis (biaya pengeluaran yang tinggi, hasil yang minim atau anggaran digunakan tidak berdasarkan pada kebutuhan atau skala prioritas, serta anggaran yang boros). Tuntutan baru agar pemerintah daerah dapat meningkatkan pelayanannya melalui perwujudan *value for money* untuk menjalankan atau melaksanakan kegiatannya. Pemerintah daerah seharusnya dapat memperbaiki sejumlah hal yang menjadi penyebab bahwa pelaksanaan pengelolaan anggaran yang tidak berdasar pada *value for money*.

Mardiasmo dalam Nugrahani (2007:6) penerapan konsep *value for money* penting bagi pemerintah sebagai pelayan masyarakat, karena implementasi konsep tersebut akan memberi manfaat terhadap pengelolaan anggaran sehingga pengelolaan yang baik tidak terlepas dari adanya partisipasi anggaran.). Pengelolaan anggaran yang baik sangat penting bagi kelangsungan dan perkembangan organisasi karena erat kaitannya dengan kelangsungan kesejahteraan suatu organisasi. Pengelolaan anggaran yang baik merupakan prinsip *value for money* dan mutlak dilakukan. Implementasi prinsip *value for money* diyakini dapat memperbaiki kinerja sektor publik.

Pemerintah kota Palembang merupakan salah satu pemerintahan yang menyelenggarakan urusan pemerintah daerah wajib menyajikan pengelolaan laporan keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan pemerintah sebagai bentuk

pertanggungjawabannya. Kondisi saat ini yang terjadi dilingkungan pemerintah kota Palembang adalah terkait dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kota Palembang tahun 2020 yang menurun. APBD kota Palembang tahun 2020 tercatat senilai Rp4,4 triliun. Jumlah tersebut menurun jika dibandingkan dengan APBD tahun 2019 yang mencapai Rp4,6 triliun. Dilaporkan oleh Harnojoyo selaku walikota kota Palembang, penyebab turunnya APBD ini dikarenakan dana hibah belum masuk dan piutang provinsi senilai Rp300 miliar kepada pemerintah kota Palembang tidak masuk kedalam anggaran karena penyusunan belum dibayar. Selanjutnya pemerintah kota Palembang harus mengevaluasi rancangan APBD ke provinsi agar bisa dijalankan, meski dari sumbangan sektor pajak belum mencapai target untuk dioptimalisasi. Sementara ketua DPRD kota Palembang Zainal Abidin mengatakan telah menyetujui rancangan peraturan daerah APBD kota Palembang tahun anggaran 2020 mencapai Rp4,4 triliun. Meskipun ada beberapa catatan komisi, kedepannya yang harus menjadi perhatian OPD kota Palembang adalah mematangkan rancangan dan menjalankan program secara efisien dan akuntabel. Adanya kelemahan dalam laporan APBD tersebut mengakibatkan belum optimalnya kinerja anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah (Wulandari, 2019).

Akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan (Sinaga, 2017) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money*. Secara parsial akuntabilitas tidak berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap kinerja anggaran. Akuntabilitas dan transparansi (Laoli, 2019) secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money*. Secara parsial transparansi tidak berpengaruh signifikan, sedangkan akuntabilitas berpengaruh signifikan terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money*.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian terdahulu (Sinaga, 2017) dan (Laoli, 2019), dengan perbedaan pada objek penelitian yang dilakukan, yaitu pada peneliti terdahulu objek penelitian dilakukan di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) kabupaten Batu Bara dan kabupaten Nias, sedangkan peneliti mengambil objek penelitian di OPD kota Palembang. Selain itu, peneliti menambahkan

variabel partisipasi anggaran untuk lebih mengungkapkan determinasi terhadap kinerja anggaran berkonsep *value of money*.

Dari hasil penjelasan sebelumnya, maka peneliti mengangkat judul **"Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi, Dan Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Anggaran Berkonsep *Value for Money* Pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang"**

1.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang?
2. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang?
3. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang?
4. Apakah akuntabilitas, transparansi dan partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang?

1.3 RUANG LINGKUP PEMBAHASAN

Agar penelitian ini dapat dibahas dengan tuntas, maka diperlukannya ruang lingkup pembahasan. Penelitian ini hanya menitikberatkan pada tiga prinsip penganggaran berbasis kinerja yaitu akuntabilitas, transparansi dan *value for money* (ekonomis, efisien, dan efektif), serta ditambah dengan prinsip partisipasi anggaran. Penelitian ini hanya berfokus di OPD kota Palembang pada tahun 2021.

Sampel penelitian ini terdiri dari 5 orang yang ada pada setiap OPD di kota Palembang yaitu Kepala OPD, Kasubag Sekretariat, Kasubag Keuangan, Staff Keuangan, dan Kasubag Tata Usaha.

1.4 TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang.
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh transparansi terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang.
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang.
4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh akuntabilitas, transparansi dan partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran berkonsep *value for money* pada OPD kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan penulis dalam bidang akuntansi serta pengaplikasiannya, khususnya yang berkaitan dengan transparansi, akuntabilitas dan partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran yang berkonsep *value for money*.
2. Sebagai bahan informasi serta masukan dalam pengelolaan anggaran pemerintah daerah mengenai akuntabilitas, transparansi dan partisipasi anggaran dalam pengelolaan anggaran dan dapat menjadi tambahan referensi memperbaiki kinerja keuangan dimasa yang akan mendatang.
3. Sebagai acuan dan bahan pertimbangan bagi penelitian lebih lanjut dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya berkonsentrasi pada ilmu akuntansi dan yang berminat dengan pembahasan mengenai akuntabilitas, transparansi dan partisipasi anggaran dalam pengelolaan anggaran.

