

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589) menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah telah memberikan perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintah daerah yang awalnya bersifat Sentralisasi namun dirubah menjadi Desentralisasi, yaitu dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengeksplorasi, mengelola dan mengembangkan kemampuan daerahnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perubahan ini terjadi karena semakin meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap transparansi dan Akuntabilitas dalam penyelenggaraan jalannya pemerintahan.

Instansi Pemerintah berkewajiban untuk menggambarkan kinerja tugas dan pengelolaan sumber daya sebagai perwujudan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) untuk mencapai prinsip pemerintahan yang baik. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 yang selanjutnya diperbaharui dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), Hal ini menuntut agar setiap instansi pemerintah mempertanggungjawabkan kegiatannya berupa pertanggungjawaban atas pencapaian tujuan organisasi sesuai dengan misi dan fungsinya berupa laporan hasil kegiatan instansi pemerintah secara periodik.

Hasil akhir dari SAKIP merupakan sebuah Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (selanjutnya disingkat LAKIP), LAKIP digunakan sebagai media pelaporan untuk menggambarkan capaian yang dicapai suatu instansi pemerintah dalam melaksanakan program dan kegiatan yang dibiayai APBN/APBD. Penyusunan LAKIP didasarkan pada siklus anggaran satu tahun.

dalam melaksanakan LAKIP, Instansi Pemerintah harus dapat menentukan besaran kinerja yang dihasilkan secara kuantitatif, yaitu besaran dalam jumlah atau persentase. LAKIP dapat digunakan sebagai dokumen evaluasi untuk instansi pemerintah terkait selama satu tahun anggaran.

Pengukuran kinerja dilaksanakan berdasarkan Keputusan Kepala LAN Nomor: 239/IX/618/2004 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah; dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah. Skala pengukuran kinerja digunakan untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan yang menggambarkan terwujudnya kinerja, tercapainya hasil program dan hasil kegiatan yang telah ditetapkan pada perencanaan jangka menengah. Skala pengukuran yang digunakan adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Skala Pengukuran Kinerja

| No | Skala Capaian Kinerja | Kategori |
|-----------|------------------------------|-----------------|
| 1. | Lebih dari 100% | Sangat Berhasil |
| 2. | 70%-85% | Berhasil |
| 3. | 55%-70% | Cukup Berhasil |
| 4. | Kurang dari 55% | Tidak Berhasil |

Sumber : LAKIP Dinas Pertanian TPH Sumsel, 2022

Pengukuran Kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan program, sasaran yang telah ditetapkan dalam mewujudkan visi dan misi Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan. Pelaporan kinerja ini didasarkan pada Penetapan Kinerja dan Indikator Kinerja Utama beserta hasil *review* atas Rencana Strategis Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan 2018-2020.

Berdasarkan Penilaian Evaluasi Laporan Kinerja Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan selama 3 tahun terakhir yaitu dari Tahun Anggaran 2018 sampai dengan Tahun Anggaran 2020 yang dapat dilihat pada Tabel 1.2 dengan rincian nilai dan kategori, sebagai berikut :

Tabel 1.2
Hasil Evaluasi SAKIP Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan

| No | Manajemen kerja | Bobot (%) | Nilai | | |
|----|-----------------------------|-----------|----------|-----------|-----------|
| | | | 2018 | 2019 | 2020 |
| A. | Perencanaan Kinerja | 30 | 24,89 | 24,63 | 25,25 |
| B. | Pengukuran Kinerja | 25 | 20,31 | 20,31 | 16,88 |
| C. | Pelaporan Kinerja | 15 | 12,18 | 10,07 | 11,24 |
| D. | Evaluasi Internal | 10 | 6,85 | 6,20 | 6,16 |
| E | Pencapaian sasaran/ Kinerja | 20 | 17,50 | 10,50 | 13,75 |
| | TOTAL | 100 | 81,73 | 71,72 | 73,28 |
| | INTERPRETASI | | A | BB | BB |

Sumber: Inspektorat Daerah Provinsi, 2022

Berdasarkan Hasil Evaluasi SAKIP di atas, penilaian untuk Dinas Pertanian Tanaman Pangan Dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan menunjukkan hasil Sangat Baik, dimana nilai yang didapat sesuai dengan apa yang telah dikategorikan. capaian nilai BB yang di raih ini menandakan akuntabilitas kinerja di dinas pertanian telah diakui. Namun dalam kategori Pelaporan Kinerja dan Pencapaian Kinerja mengalami penurunan dari tahun 2018 sampai dengan 2019. Adanya Penurunan ini tidak terlepas dari capaian relisasi sasaran kerjanya yang tidak mencapai target yang telah ditetapkan. Namun Capaian BB tidak membuat kinerja jajaran dari dinas pertanian untuk berpuas diri, nilai sangat baik (A) seperti pada tahun 2018 harus menjadi target dinas pertanian kedepannya. Didalam evaluasi lakip tersebut juga mengungkapkan bahwa Laporan kinerja tidak memberikan perbandingan data kinerja antara realisasi tahun ini dengan realisasi tahun sebelumnya, serta perbandingan data kinerja lainnya yang diperlukan. Berdasarkan Hasil Evaluasi SAKIP dari Inspektorat menunjukkan bahwa Capaian

kinerja di Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan belum sepenuhnya mencapai target dan tidak lebih baik dari tahun sebelumnya (*Sumber: Inspektorat Daerah Provinsi, 2020*)

Kinerja pemerintah seringkali dinodai oleh praktek-praktek penyimpangan dan tindakan kurang efisien yang dilakukan oleh aparat pemerintah sehingga dengan adanya hal tersebut menyebabkan menurunnya kualitas dari pertanggungjawaban pemerintah sebagai pengelola anggaran (Indrayani et al., 2017). Anggaran menjadi sesuatu yang sangat penting di pemerintahan karena dampaknya terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Adanya perubahan dalam hal pertanggungjawaban dari pertanggungjawaban vertikal yaitu pelaporan kepada pemerintah atasan ke pertanggungjawaban horizontal yaitu pelaporan kepada DPRD dan masyarakat luas. Hal ini menuntut DPRD mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Akuntabilitas melalui anggaran meliputi penyusunan anggaran sampai dengan pelaporan anggaran. Salah satunya dapat dilihat melalui hasil dari Pagu Anggaran Terhadap Realisasinya. Berikut Data Belanja Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan selama 3 tahun yaitu pada tahun 2018 sampai dengan 2020 yang dapat dilihat pada Tabel 1.3 Sebagai berikut :

Tabel 1.3
Data Belanja Daerah
Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2018-2020

| Tahun | Anggaran | Realisasi | Persentase |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 2018 | Rp 61.062.445.000 | Rp 50.267.042.466 | 82,32% |
| 2019 | Rp 61.805.262.850 | Rp 55.935.718.878 | 90,50% |
| 2020 | Rp 57.558.012.925 | Rp 48.082.298.389 | 83,54% |

Sumber : LAKIP Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumsel, 2022

Berdasarkan tabel 1.3 menunjukkan adanya penurunan pencapaian realisasi pada tahun 2019 dan 2020 yang mencapai 6,96%, penurunan ini dilihat dari selisih antara anggaran dan realisasi belanjanya yang mengalami kelebihan anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyusunan APBD masih terdapat kekurangan dan diindikasikan adanya program atau kegiatan yang belum sepenuhnya terlaksana.

Penurunan capaian realisasi anggaran pada tahun 2018 sampai dengan 2020 ini dapat dilihat dari capaian kinerja program yang dituangkan dalam SAKIP. Dalam SAKIP Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan menunjukkan bahwa capaian kinerja program untuk tahun 2019 sebesar 90,50% sedangkan untuk capaian kinerja program untuk tahun 2020 sebesar 83,54%.

Persentase kumulatif menurut Pedoman Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Program Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2019 dan 2020 telah menunjukkan kategori Sangat Baik. Namun masih ada beberapa kendala di dalam pelaksanaan program, diduga misalnya dari belum berjalan baiknya penganggaran berlandaskan kinerja dan pemahaman tujuan anggaran, seperti yang diawasi masih adanya pegawai yang belum paham maksud tujuan anggaran ditetapkan seperti pada tahun 2020 adanya Koreksi pengurangan Pendapatan atas Retribusi Penjualan Hasil Produksi Usaha Daerah sebesar Rp 430.144.030,00 pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura (*sumber : LKPD Sumsel, 2020*) Hal ini menyebabkan kejelasan sasaran anggaran menjadi tidak tepat dan tidak sesuai dengan tujuan sehingga menyebabkan turunnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pengukuran capaian kinerja Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan mengacu kepada PERMENPAN RB Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Atas Implementasi Sakip, yaitu dengan cara membandingkan antara realisasi capaian indikator kinerja dengan target indikator kinerja sasaran yang telah ditetapkan dalam perjanjian kinerja Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan Berdasarkan perhitungan dan analisis kinerja Dinas Pertanian yang dilakukan dengan cara membandingkan realisasi capaian dengan target indikator kinerja, ternyata pencapaian atas kegiatan dan sasaran menunjukkan capaian kinerja sebesar 83,54%. namun masih ada beberapa program yang belum mencapai realisasi fisik 100% dan adanya penurunan capaian target dari tahun sebelumnya (*sumber: Renstra Dinas Pertanian TPH Sumsel*) seperti Program Peningkatan Produksi dan Pelayanan Usaha tani melalui *Integrated Participatory Development and Management of Irrigation Project (IPDMIP)* pada tahun 2020 belum mencapai realisasi fisik 100%, hanya mencapai 77,60% ini dapat dikatakan

anggaran yang terserap kurang efektif. Walaupun adanya penurunan capaian realisasi pada tahun 2020, Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan membuktikan adanya perbaikan pada tahun 2020 tersebut dengan mendapatkan prestasi sebagai peringkat ke 5 peningkatan produksi padi tertinggi tahun 2020 (*Sumber: sumselprov.go.id*) ini menunjukkan adanya capaian kinerja yang dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Penelitian ini merupakan pengembangan atau replikasi dari penelitian Benjamin (2019) tentang Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran dan Pengendalian Akuntansi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yang membedakan penelitian ini dengan Penelitian Benjamin (2019) adalah Objek Penelitian dan Variabel Penelitian. Objek Penelitian Benjamin (2019) adalah SKPD kota bandung tahun 2018 sedangkan penelitian ini menggunakan objek penelitian Pada Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan. Pada penelitian Benjamin (2019) menggunakan variabel Kejelasan sasaran anggaran dan Pengendalian Akuntansi sedangkan penelitian ini mengganti variabel Pengendalian Akuntansi menjadi Anggaran berbasis kinerja dikarenakan berdasarkan hasil penelitian Benjamin (2019) Variabel Pengendalian Akuntansi secara parsial tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Penelitian yang terkait mengenai Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah memiliki beragam faktor yang dapat mempengaruhi. Semua kegiatan organisasi harus dapat diukur dan dinyatakan dalam kaitannya dengan pencapaian arah masa depan organisasi sebagaimana tertuang dalam visi dan misi organisasi. Adanya pengukuran tingkat keberhasilan organisasi dalam bentuk mekanisme penilaian mengungkapkan kinerja organisasi. Pengelolaan pemerintah daerah secara akuntabilitas, tidak lepas dari anggaran pemerintah daerah (Yulianto & Muthaher, 2019). Anggaran merupakan faktor penting dalam mewujudkan akuntabilitas kinerja pemerintah, karena Pada konteks Pemerintah daerah sasaran anggaran harus jelas, spesifik, dan dapat dimengerti. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran.

Salah satu faktor yang memiliki pengaruh positif dan signifikan yaitu Kejelasan Sasaran Anggaran. Kejelasan Sasaran Anggaran merupakan sejauh mana

tujuan anggaran yang ditetapkan secara spesifik dengan tujuan agar anggaran dapat dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Rahayu, 2014). Hal ini ditunjukkan dalam penelitian (Fadilah, 2018) yang menyatakan bahwa Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Penelitian (Fitriawati et al., 2017) juga menyatakan bahwa Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Artinya dengan adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Selanjutnya target-target anggaran disusun agar menjaga anggaran yang telah direncanakan sesuai target yang ingin dicapai.

Selain itu, akuntabilitas kinerja dapat dicapai apabila menerapkan anggaran berbasis kinerja. Dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja, Pemerintah dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, mendukung transparansi dan akuntabilitas pengelolaan sektor publik, serta mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Penganggaran berbasis kinerja mempertimbangkan hubungan antara pendanaan dan hasil yang diharapkan termasuk ekonomis, efisien, efektifitas dan pencapaian hasil. Hal ini selaras dengan akuntabilitas kinerja. Anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun (Kanji, 2016). Hal ini juga ditunjukkan dalam penelitian (Wardani & Silvia, 2021) anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian (Pitaloka & Handayani, 2019) juga menyatakan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Artinya jika anggaran berbasis kinerja pemerintah digunakan secara optimal dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Berdasarkan fenomena di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran dan Anggaran**

Berbasis Kinerja Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas Pertanian TPH Provinsi Sumatera Selatan”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran dan Anggaran Berbasis Kinerja berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki Batasan masalah agar terfokusnya pembahasan dan tidak terjadinya penyimpangan dari permasalahan yang ada. Peneliti membatasi pembahasan hanya pada variabel Kejelasan Sasaran Anggaran dan Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) (Studi kasus pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan) Tahun 2020.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa :

1. Kejelasan Sasaran Anggaran, terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan.

2. Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan.
3. Kejelasan Sasaran Anggaran, dan Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penulisan yang didapatkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis
 - a) Untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan tentang, Kejelasan Sasaran Anggaran dan Anggaran Berbasis Kinerja di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan
 - b) Untuk Referensi Peneliti selanjutnya mengenai tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan
2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran bagi Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan dari waktu ke waktu, sehingga Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan terus meningkatkan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah guna tercapainya visi, misi, tujuan, sasaran dan program yang telah ditetapkan.

