

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Saat ini, jumlah penduduk memegang peranan penting dalam kehidupan ekonomi. Jumlah penduduk yang banyak dapat menjadikan daerah tersebut sebagai pasar yang potensial, serta dapat memberikan gambaran bahwa daerah tersebut berkembang dengan pesat. Jumlah penduduk mempengaruhi berbagai sektor, termasuk pertumbuhan ekonomi. “Pertumbuhan ekonomi adalah proses keadaan perekonomian suatu negara secara terus menerus membaik dalam kurun waktu tertentu” (Hasyim, 2016:231). Dengan jumlah penduduk yang banyak, suatu daerah diperkirakan mampu menghasilkan produk dengan jumlah yang banyak serta bisa menjadi konsumen dalam jumlah yang besar, sehingga kegiatan ekonomi akan berjalan terus menerus dan berkembang.

Jumlah penduduk maupun angka pertumbuhan di setiap provinsi Indonesia berbeda-beda. Salah satunya Kota Palembang, yang merupakan wilayah terpadat di provinsi Sumatera Selatan. Laju pertumbuhan ekonomi Kota Palembang merupakan upaya pemerintah untuk terus meningkatkan pembangunan daerahnya. Ini berkaitan dengan wewenang yang diberikan kepada daerah setelah diberlakukan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, maka kedudukan Kota Palembang adalah sebagai daerah otonom.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, pengelolaan keuangan daerah menjadi salah satu bagian yang mengalami perubahan mendasar. Kedua Undang-Undang tersebut memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur sumber pendanaan serta menetapkan arah, tujuan, dan sasaran pelaksanaan anggaran. Reformasi pengelolaan keuangan negara dan daerah membuat masyarakat sebagai warga negara lebih menyadari akan hak dan kewajibannya, serta lebih dapat

menyampaikan aspirasi pada instansi-instansi pemerintah untuk perbaikan terhadap pengelolaan keuangan negara dan daerah.

Anggaran menjadi proses inti dalam pengelolaan organisasi mana pun. Anggaran memiliki peran penting dalam penyelenggaraan semua aktivitas pemerintahan dan sebagai alat perencanaan, stabilisasi, distribusi, pengelolaan sumber daya, pengendalian organisasi, serta penilaian kinerja (Karim *et al.*, 2021). Instansi pemerintah sebagai pemegang kewenangan dalam penggunaan dan pengelolaan anggaran berpedoman pada tujuan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) berkaitan dengan kinerja anggaran yang menjadi pengukuran dan penilaian terhadap pelaksanaan anggaran yang terdapat dalam laporan keuangan. Pengukuran kinerja merupakan suatu evaluasi terhadap instansi pemerintah mengenai kegiatan atau program yang telah dilakukan sesuai dengan tolak ukur yang telah dibuat atau berdasarkan basis regular dan pelayanan publik dalam rangka meningkatkan akuntabilitas publik (Laoli, 2019).

Kinerja anggaran daerah mulai dari tahap penyusunan, pembahasan hingga pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan laporan pertanggungjawaban, sebagian besar hanya terfokus pada besaran biaya yang dianggarkan, atau dengan kata lain semata-mata jumlah anggaran yang mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Terserapnya anggaran lebih diutamakan daripada menghemat anggaran, sehingga mengakibatkan penggunaan anggaran untuk kegiatan yang tidak perlu atau bahkan menyimpang dari target atau tujuan kinerja pemerintah (Loi, 2015). Untuk itu, akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran diperlukan dalam pengelolaan anggaran sebagai prinsip yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik sebagai kedaulatan tertinggi.

Prinsip akuntabilitas memiliki arti bahwa pelaksanaan setiap tugas, penggunaan sumber-sumber, dan penggunaan kekuasaan harus diperiksa baik oleh pihak yang berkepentingan atau oleh lembaga independen (Laoli, 2019). Transparansi berarti seluruh penyelenggaraan pemerintah harus terbuka kepada publik, baik dalam hal pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan serta berhubungan dengan suatu keputusan perlu memegang akses untuk mendapatkan

informasi yang diperlukan (Laoli, 2019). Selain akuntabilitas dan transparansi, tercapainya pengelolaan anggaran yang baik tidak terlepas dari adanya pengawasan karena penyusunan dan proses penganggaran akan lebih efektif jika diawasi oleh lembaga pengawas yang bertugas untuk meminimalisasi tindakan yang menyimpang dalam pembuatan anggaran dan dapat memenuhi sasaran yang sudah ditentukan.

Faktor lain untuk mencapai pengelolaan anggaran yang baik adalah adanya partisipasi anggaran. Menurut Premananda & Latrini (2017), partisipasi merupakan keterlibatan individu secara mental dan emosional dalam organisasi demi tercapainya cita-cita serta melakukan pertanggungjawaban bersama-sama. Partisipasi dalam penyusunan anggaran dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akurasi kinerja anggaran yang dihasilkan. Selain itu, partisipasi dalam proses penyusunan anggaran memberikan informasi yang berguna kepada para pemimpin satuan kerja pusat pertanggungjawaban untuk menentukan isi anggaran yang akan disusun. Hal tersebut membuktikan bahwa akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran sangat diperlukan sebagai pertanggungjawaban kinerja anggaran.

Pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 258 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga menyatakan bahwa pencapaian kinerja anggaran dapat dikatakan optimal jika persentase anggaran yang diserap paling sedikit adalah 95%. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang Tahun 2021, dapat dilihat kinerja anggaran Kota Palembang melalui Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Berikut ditampilkan tabel 1.1 Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kota Palembang untuk tahun yang berakhir s.d 31 Desember 2021 dan 2020.

Tabel 1.1
Laporan Realisasi Anggaran
Untuk Tahun yang Berakhir s.d 31 Desember 2021 dan 2020

Uraian	2021			2020
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	(%)	Realisasi (Rp)
Pendapatan				
*PAD	1.394.458.057.851,12	1.158.871.191.669,00	83,11	1.032.720.967.939,99
*PT	2.262.401.504.779,00	2.254.958.617.099,99	99,67	2.321.160.147.711,31
*LLPS	457.288.179.889,00	276.974.198.593,00	60,57	341.589.782.412,00
Jumlah Pendapatan	4.114.147.742.519,12	3.690.804.007.361,99	89,71	3.695.470.898.063,30
Belanja				
*BO	2.998.933.709.987,80	2.729.942.895.421,75	91,03	2.721.015.313.144,17
*BM	1.255.726.318.063,64	798.823.605.175,99	63,61	885.864.120.069,63
*BTT	22.956.295.480,00	15.111.208.196,00	65,83	77.939.676.666,44
*BT	3.323.043.724,00	3.323.043.724,00	100	3.323.043.724,00
Jumlah Belanja	4.280.939.367.255,44	3.547.200.752.517,74	82,86	3.688.142.153.604,24
SURPLUS/ (DEFISIT)	(166.791.624.736,32)	143.603.254.844,25	(86,1)	7.328.744.459,06

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang
Tahun 2021, 2023

Keterangan:

PAD : Pendapatan Asli Daerah

PT : Pendapatan Transfer

LLPS : Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah

BO : Belanja Operasi

BM : Belanja Modal

BTT : Belanja Tak Terduga

BT : Belanja Transfer

Tabel 3.1 menunjukkan bahwa terdapat akun yang realisasinya mengalami kenaikan maupun penurunan. Dari hasil persentase menunjukkan antara anggaran dan realisasi tidak begitu signifikan. Terdapat dua akun yang persentasenya di atas 96% yaitu akun pendapatan transfer dan belanja transfer. Kedua akun tersebut menunjukkan kinerja anggaran optimal, sedangkan sisa akun yang lain persentasenya di bawah 95% yang berarti kinerja anggaran belum optimal. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota

Palembang Tahun 2021 menyebutkan bahwa adanya permasalahan pada pendapatan daerah yaitu dana perimbangan yang diperoleh dari pemerintah pusat belum sesuai dengan kebutuhan pendanaan daerah. Selain itu, permasalahan pada belanja daerah yaitu kesulitan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam menentukan prioritas kegiatan yang harus dianggarkan.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang Tahun 2021 terdapat temuan-temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yaitu sebagai berikut:

- 1) Pembayaran Belanja Barang dan Jasa pada 17 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tidak sesuai ketentuan sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran Belanja Barang dan Jasa;
- 2) Kelebihan perhitungan dalam pembayaran Biaya Personel Jasa pada 5 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran biaya langsung personel;
- 3) Kekurangan volume atas pelaksanaan 35 paket pekerjaan fisik pada 2 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran.

Temuan-temuan menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) disebabkan oleh berbagai faktor, diantaranya adalah:

- 1) Para Kepala Dinas kurang cermat mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan Belanja di lingkungan kerjanya;
- 2) Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan Bendahara Pengeluaran kurang cermat dalam memverifikasi keabsahan dan kelengkapan bukti pertanggungjawaban belanja sesuai dengan ketentuan;
- 3) Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pengawas Lapangan, dan Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan terkait kurang cermat dalam mengawasi, mengendalikan, menerima, dan menyetujui pembayaran pada pekerjaan fisik sesuai tugas dan tanggung jawabnya.

Akuntabilitas dan transparansi merupakan perwujudan dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang menjadi ciri utama dari pengelolaan anggaran yang baik (Laoli *et al.*, 2019). Penelitian terdahulu terkait

kinerja anggaran telah dilakukan oleh Setia *et al.*, (2019) dengan faktor-faktor yang diamati akuntabilitas dan transparansi berkonsep *value for money* pada pemerintah Kota Malang. Hasilnya secara parsial akuntabilitas berpengaruh secara positif signifikan terhadap kinerja anggaran. Hal ini berbeda dengan hasil penelitian Arifani *et al.*, (2018) bahwa akuntabilitas tidak berpengaruh terhadap kinerja anggaran. Penelitian Setia *et al.*, (2019) juga menunjukkan hasil bahwa transparansi berpengaruh secara positif terhadap kinerja anggaran. Berbeda dengan penelitian Laoli *et al.*, (2019) yang menyatakan bahwa transparansi tidak berpengaruh terhadap kinerja anggaran.

Selain akuntabilitas dan transparansi, faktor lain yang dianggap dapat mempengaruhi kinerja anggaran yakni pengawasan. Dalam penyusunan dan proses penganggaran akan lebih efektif apabila diawasi oleh lembaga pengawas yang bertugas untuk meminimalisasi tindakan yang menyimpang dalam pembuatan anggaran dan dapat memenuhi sasaran yang telah ditentukan sebelumnya (Putri & Subardjo, 2017). Harnovinsah *et al.*, (2020) dalam penelitiannya tentang pengaruh akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan terhadap kinerja anggaran menyatakan bahwa pengawasan berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja anggaran. Penelitian tersebut memperkuat temuan Putri & Subardjo (2017) dan Arifani *et al.*, (2018) bahwa pengawasan berpengaruh positif terhadap kinerja anggaran.

Achmad *et al.*, (2021) yang meneliti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja anggaran pada pemerintah daerah Luwu Timur menunjukkan hasil partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran. Partisipasi anggaran menciptakan kesempatan pada bawahan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penyusunan anggaran (Achmad *et al.*, 2021). Dengan adanya partisipasi tersebut diharapkan muncul rasa tanggung jawab pada anggaran yang telah disusun dan harapan untuk meraih tujuan.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian yang dilakukan Harnovinsah *et al.*, (2020) dengan menambah komponen yaitu Partisipasi Anggaran. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian yaitu tentang “**Pengaruh Akuntabilitas,**

Transparansi, Pengawasan, dan Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Anggaran Pemerintah Kota Palembang”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang?
2. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang?
3. Apakah pengawasan berpengaruh terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang?
4. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang?
5. Apakah akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran secara bersama-sama berpengaruh terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang?

1.3 Batasan Masalah

Penulis membatasi masalah pada penelitian ini, agar penelitian ini terfokus pada pembahasan yang telah ditentukan sehingga tidak meluas dan menyimpang. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai akuntabilitas, transparansi, pengawasan, partisipasi anggaran, dan kinerja anggaran. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tahun 2023.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.
2. Untuk mengetahui pengaruh transparansi terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.

3. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.
4. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.
5. Untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menambah wawasan mengenai akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran pemerintah Kota Palembang.

2. Bagi Instansi (Pemerintah Kota Palembang)

Sebagai masukan untuk mempertahankan dan meningkatkan akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan partisipasi anggaran terhadap kinerja anggaran pada semua Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Palembang.

3. Bagi Lembaga

Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang akuntansi sektor publik.