**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Permasalahan**

Berdasarkan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara No.239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menjelaskan bahwa “Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik”. Dalam rangka untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dikeluarkan peraturan tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah untuk lebih meningkatkan pelaksanaan pemerintah yang lebih berdaya guna, bersih dan bertangung jawab.

Menurut Bastian (2010: 385) Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan salah satu kata kunci bagi terwujudnya *good governance* dalam pengelolaan organisasi publik. Akuntabilitas kinerja telah menjadi salah satu item yang tercantum didalam dasar hukum atau aturan organisasi. Oleh karena itu, organisasi diwajibkan secara hukum untuk memenuhi akuntabilitas organisasinya dengan kinerja yang diperolehnya. Kinerja organisasi dapat diraih dengan mengefektifkan dan mengefisienkan hasil dari proses organisasi, yakni perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan keuangan, audit, serta pertanggung jawaban publik. Dalam Perpres Nomor 29 Tahun 2014 tentang sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran atau target kinerja yang telah ditetapkan melalui laporan kinerja instansi yang disusun secara periodik. Wujud pertanggungjawaban tersebut kemudian disusun dan disampaikan didalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Selain itu, pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak lepas dari anggaran pemerintah daerah. Hal ini berkaitan dengan pendapat Mardiasmo (2009: 84) yang menyatakan bahwa wujud dari penyelenggara otonomi daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, adil, dan merata untuk mencapai akuntabilitas publik. Diterapkan anggaran berbasis kinerja pemerintah berharap anggaran digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas manajemen sektor publik sehingga mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Penerapan Anggaran berbasis kinerja di Indonesia mempunyai tantangan yang tidak ringan karena berubahnya sistem penganggaran. Tantangan yang lebih berat adalah mengubah *mindset* tidak hanya pada lingkungan Pemerintah (eksekutif), tetapi juga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif. *Mindset* DPR dalam rangka pembahasan dan penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) diharapkan juga berubah dari *input base* menjadi *output base*. Penerapan anggaran berbasis kinerja diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Peraturan tersebut dijelaskan mengenai penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Adanya RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhinya kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Anggaran berbasis kinerja menuntut adanya output optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomi, efisien, dan efektif.

Dampak dari anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas terkait sebagai fungsi pemberi pelayanan kepada masyarakat menjadikan lingkup anggaran relevan dan penting dilingkungan pemerintah daerah. Tuntutan agar terwujudnya pemerintah yang amanah dan didukung oleh instansi pemerintahan yang efektif, efisien, professional dan akuntabel, serta mampu memberikan pelayanan prima dalam proses penyusunan APBD sehingga dapat menciptakan transparansi dan meningkatkan akuntabilitas.

Selain anggaran berbasis kinerja, sistem pelaporan juga dapat membantu terwujudnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 53 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis perjanjian kinerja, pelaporan kinerja, dan tata cara reviu atas laporan kinerja instansi pemerintah menyebutkan laporan kinerja merupakan bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakan kepada setiap instansi pemerintah atas penggunaan anggaran. Agar dapat memantau hasil kerja pusat pertanggungjawaban beserta anggarannya maka diperlukan sebuah sistem pelaporan sehingga dapat diketahui penyimpangan terhadap anggaran. Sistem pelaporan akan mempengaruhi efektifitas dan efisiensi pengendalian manajemen dalam anggarannya.

Sistem pelaporan kinerja yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajer dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan sehingga mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ilir telah menerapkan anggaran berbasis kinerja pada penyusunan anggaran dengan diterapkannya anggaran berbasis kinerja diharapkan anggaran disusun oleh pemerintah dapat diwujudkan dengan baik. Berdasarkan data laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) tahun 2013, 2014, 2015, 2016 dan 2017 secara keseluruhan telah menunjukkan adanya penurunan anggaran dan perbaikan kinerja dalam pelaksanaanya seperti yang diuraikan pada tabel berikut ini :

**Tabel 1.1**

**Data Belanja Langsung BPKAD Kab. OKI**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No. | Tahun | Anggaran (Rp) | Realisasi (Rp) | Persentase % |
| 1. | 2013 | 24.362.535.909,- | 22.501.634.702,- | 92,36% |
| 2. | 2014 | 14.607.819.800,- | 14.113.980.600,- | 96,62% |
| 3. | 2015 | 17.222.662.717,- | 16.813.168.589,- | 97,62% |
| 4. | 2016 | 14.044.276.821,- | 13.802.446.050,- | 98,3% |
| 5. | 2017 | 7.243.696.000,- | 7.143.015.882 | 98.61% |

*Sumber :Lakip Bpkad Kab. Oki*

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa adanya peningkatan pencapaian persentase anggaran pada tahun 2013, 2014, 2015, 2016 dan 2017 namun adanya penurunan realisasi anggaran pada tahun 2013-2014 dan ditahun 2015 terjadinya kenaikan realisasi anggaran namun pada tahun 2016 terjadi penurunan kembali pada realisasi anggaran. Pada tahun 2017 terjadinya penurunan drastis dikarenakan adanya perubahan struktur organisasi yang semula Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah tergabung menjadi satu namun pada tahun 2017 diubah dan dipisahkan antara Dinas Pendapatan dengan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah.

Oleh karena itu dilakukanlah penelitian ini untuk melihat fenomena yang terjadi dilingkungan pemerintah daerah dimana pertanggungjawaban kinerja pemerintah terhadap rencana dan program-program yang dijalankan untuk mensejahterakan masyarakat dengan meningkatkan kualitas pelayanan publik yang masih kurang baik sehingga tidak tercapai sesuai target yang diinginkan.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja, dan Sistem Pelaporan Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten OKI”**

1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Anggaran Berbasis Kinerja secara parsial berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten OKI?
2. Bagaimana Sistem Pelaporan secara parsial berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten OKI?
3. Bagaimana Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Kinerja secara simultan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten OKI?
4. **Batasan Masalah**

Berdasarkan perumusan masalah, maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan dalam penulisan skripsi ini agar lebih terarah dan mempermudah menganalisis terkait Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang di pengaruhi oleh Anggaran Berbasis Kinerja, Sistem Pelaporan Kinerja pada Instansi Pemerintah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten OKI.

1. **Tujuan dan Manfaat Penelitian**
2. **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan batasan masalah diatas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu :

1. Mengetahui pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah secara parsial.
2. Mengetahui pengaruh Sistem Pelaporan Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah secara parsial.
3. Mengetahui pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja dan Sistem Pelaporan Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah secara simultan.
4. **Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis berharap laporan yang telah dikemukakan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, terutama bagi pihak-pihak berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya terkait dengan topik sejenis, serta memberikan wawasan pengetahuan yang lebih luas.

1. Manfaat Praktis
2. Bagi Peneliti

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan sekaligus pengalaman selama melakukan studi.

1. Bagi Instansi

Sebagai bahan masukan bagi Instansi Pemerintah yang bersangkutan dalam membenahi permasalahan untuk meningkatkan ke akuntabilitasan kinerja instansi pemerintah.