

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Definisi Anggaran**

Menurut Baswir (2000) dalam Darwanis dan Chairunnisa (2013) menyatakan bahwa “Anggaran secara umum dapat diartikan sebagai rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijaksanaan untuk suatu periode di masa yang akan datang”.

Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, menyatakan bahwa “Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi”.

Menurut Freeman (2003) dalam Susilowati (2014) menyatakan bahwa:

Anggaran adalah suatu proses yang dilaksanakan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya pada kebutuha-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocating resourcesto unlimited demands*) mengungkapkan peran strategis anggaran dalam kekayaan sebuah organisasi politik.

Jadi dari pengertian diatas dapat dinyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja adalah suatu rencana yang telah disusun secara sistematis, dimana meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam unit kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka waktu atau periode tertentu, perusahaan yang dinyatakan dalam unit kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka periode tertentu yang akan datang.

##### **2.1.1.1 Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja**

Anggaran berbasis kinerja (*Perfomance based budgeting*) pada dasarnya adalah sebuah sistem penganggaran yang berorientasi pada output.

Anggaran berbasis kinerja menurut Halim (2012:177) yaitu:

Anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapai hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja.

Menurut Halim dalam Kusufi (2014:55) Anggaran berbasis kinerja, yaitu:

Anggaran berbasis kinerja merupakan teknik penganggaran dalam sektor publik yang disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Anggaran pendekatan kinerja sangat menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja output. Pendekatan ini juga mengutamakan mekanisme penentuan yang pembuatan prioritas tujuan serta pendekatan yang sistematis dan rasional dalam pengambilan keputusan.

Menurut Undang-undang No. 17 Tahun 2003 “anggaran berbasis kinerja adalah suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai”.

Pendekatan penyusunan anggaran berbasis kinerja menurut Mardiasmo (2009:61)

Pendekatan penyusunan anggaran berbasis kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Anggaran dengan pendekatan kinerja sangat menekankan konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output*.

### **2.1.1.2 Unsur-Unsur Pokok Anggaran Berbasis Kinerja**

Menurut Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) tahun 2008 unsur-unsur anggaran berbasis kinerja, yaitu:

1. Pengukuran Kinerja, pengukuran kinerja adalah suatu proses yang obyektif dan sistematis dalam mengumpulkan, menganalisis dan menggunakan informasi untuk menentukan seberapa efektif dan efisien pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
  - a. Menentukan Program dan Kegiatan dengan Jelas
  - b. Sistem Informasi yang Memadai
  - c. Pihak Eksternal (*independen*)
  - d. Kinerja Yang Strategis (*key performance indicators*)
2. Penghargaan dan Hukuman (*Reward and Punishment*), pelaksanaan penganggaran berdasarkan kinerja sulit dicapai dengan optimal tanpa ditunjang dengan faktor-faktor yang dapat menunjang pelaksanaan penganggaran berbasis kinerja yaitu berupa ganjaran dan hukuman (*Reward and Punishment*) bagi para pelaksana penganggaran. Penghargaan dan hukuman (*Reward and Punishment*) tersebut diantaranya adalah:
  - a. Penerapan Insentif Atas Kinerja yang dicapai dan Hukuman
  - b. Penerapan Efisiensi (*savings*).

- c. Penahanan atas penerimaan yang diperoleh oleh suatu lembaga penahanan atas penerimaan yang diperoleh oleh suatu lembaga.
- 3. Kontrak Kinerja, jika penganggaran berdasarkan kinerja telah dapat berkembang dengan baik, kontrak atas kinerja dapat mulai diterapkan. Atas nama pemerintah, Departemen Keuangan dapat melaksanakan kontrak atas pencapaian suatu kinerja dengan kementerian negara/ lembaga teknis lainnya, begitu juga antara menteri dengan unit organisasi di bawahnya. Walaupun demikian, suatu sistem kontrak kinerja harus didukung oleh faktor-faktor berikut ini:
  - a. Definisi yang jelas terhadap pelayanan yang dikontrakkan
  - b. Kewenangan yang ada bagi pihak kementerian negara/ lembaga untuk mengelola sumber daya yang ada.
- 4. Kontrol Eksternal dan Internal, sistem kontrol eksternal terhadap penggunaan anggaran harus dilakukan oleh badan di luar pengguna anggaran. Kontrol diarahkan pada kontrol *input* suatu kegiatan, serta apa dan bagaimana pencapaian *output*. Menciptakan kontrol yang efektif harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - 1) Adanya pemisahan antara lembaga kontrol dan lembaga pengguna anggaran,
  - 2) Kontrol dilakukan pada *input*, *output* dan *outcome*,
  - 3) Kontrol dilakukan sebelum dan sesudah anggaran digunakan.
- 5. Pertanggungjawaban Manajemen, bila sistem penganggaran yang lama menekankan pada kontrol terhadap *input*, maka di dalam sistem penganggaran berbasis kinerja difokuskan pada *output*. Prinsip dasar di dalam sistem ini adalah manajer pengguna anggaran harus diberi kebebasan penuh bisa akuntabilitas atas pencapaian *output* yang ingin dicapai.

### 2.1.1.3 Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Berdasarkan pasal 7 Peraturan Nomor 21 tahun 2004 tentang penyusunan rencana kerja dan anggaran Kementrian Negara/Lembaga menyebut bahwa

kementerian negara/lembaga diharuskan menyusun anggaran dengan mengacu pada indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja. Oleh karena itu, suatu anggaran yang baik bagi pelaksanaan aktivitas yang akan dilakukan oleh organisasi sesuai dengan tujuan dan strategis yang telah ditetapkan. Penyusunan anggaran berbasis kinerja yang dikemukakan oleh Departemen Keuangan Republik Indonesia, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) 2009 sebagai berikut:

1. Penetapan sasaran strategis K/L
2. Penetapan outcome, program, output, dan kegiatan
3. Penetapan indikator kinerja utama program dan kegiatan
4. Penetapan standar biaya
5. Penghitungan kebutuhan anggaran
6. Pelaksanaan kegiatan dan pembelanjaan
7. Pertanggungjawaban
8. Pengukuran dan evaluasi kinerja

Jadi dari pengertian diatas dapat dinyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja merupakan teknik penganggaran dalam sektor publik yang disusun dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai, dan dimensi anggaran berbasis kinerja yaitu pengukuran kinerja, penghargaan dan hukuman, kontrak kinerja, kontrol eksternal dan internal, dan pertanggungjawaban manajemen.

## **2.1.2 Kompetensi Sumber Daya Manusia**

### **2.1.2.1 Kompetensi**

Kompetensi adalah suatu hal yang dikaitkan dengan kemampuan, pengetahuan/wawasan, dan sikap yang dijadikan suatu pedoman dalam melakukan tanggung jawab pekerjaan yang dikerjakan oleh pegawai.

Menurut Ilyas (2001) dalam Kurniadi A (2013) menyatakan bahwa faktor-faktor dari kemampuan ada dua, yaitu :

1. Kemampuan fisik, adalah kemampuan tugas-tugas yang menuntut stamina, keterampilan, kekuatan, dan karakteristik serupa.
2. Kemampuan intelektual, adalah kemampuan yang dibutuhkan untuk melakukan berbagai aktivitas mental -berpikir menalar dan memecahkan masalah individu sebagian besar masyarakat menempatkan kecerdasan dan untuk alasan yang tepat pada nilai yang tinggi.

Menurut Mardiasmo (2009:4) menyatakan bahwa “Kompetensi merupakan sebuah karakteristik dasar seseorang yang mengindikasikan cara berpikir, bersikap dan bertindak, serta menarik kesimpulan yang dapat dilakukan dan dipertahankan oleh seseorang pada waktu periode tertentu”.

Hutapea dan Thoha (2008:8) mengungkapkan bahwa ada tiga komponen utama pembentukan kompetensi, yaitu:

1. Pengetahuan (*knowledge*) adalah informasi yang dimiliki seorang pegawai untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sesuai bidang yang digelutinya (tertentu). Ilmu atau informasi yang dimiliki seorang pegawai dapat digunakan dalam kondisi nyata dalam suatu pekerjaan. Pengetahuan pegawai turut menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan tugas yang dibebankan kepadanya, pegawai yang mempunyai pengetahuan yang cukup meningkatkan efisiensi perusahaan.
2. Keahlian (*skill*) merupakan suatu upaya untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diberikan perusahaan kepada seorang pegawai dengan baik dan maksimal, misalnya keterampilan bekerja sama dengan

memahami dan memotivasi orang lain, baik secara individu atau kelompok. Keterampilan ini sangat diperlukan bagi pegawai yang sudah menduduki jabatan tertentu, karena keterampilan ini sangat berpengaruh dalam berkomunikasi, memotivasi, dan mendelegasi.

3. Prilaku (*attitude*) merupakan pola tingkahseorang pegawai didalam peran melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sesuai dengan peraturan perusahaan. Apabila pegawai mempunyai sifat mendukung pencapaian organisasi, maka secara otomatis segala tugas yang dibebankan kepadanya akan dilaksanakan sebaik-baiknya.

Kompetensi menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Pasal 1 adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif, dan efisien.

#### **2.1.2.2 Sumber Daya Manusia**

Menurut Wiley (2002:3) dalam Azhar (2007) menyatakan bahwa “Sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut”.

Sumber daya manusia menurut Matindas (2002:89) adalah:

Sumber daya manusia adalah kesatuan tenaga manusia yang ada dalam suatu organisasi dan bukan sekedar penjumlahan karyawan-karyawan yang ada. Sebagian kesatuan sumber daya manusia harus dipandang sebagai suatu sistem dimana tiap-tiap karyawan merupakan bagian yang saling berkaitan satu dengan lainnya dan bersama-sama berfungsi untuk mencapai tujuan organisasi.

Menurut Warisno (2008:48) dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang baik, Organisasi Perangkat Daerah harus memiliki kualitas sumber daya manusia yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan agar mampu memahami logika akuntansi Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pendidikan Formal  
Pendidikan merupakan upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia, terutama untuk pengembangan aspek intelektual dan kepribadian manusia. Pendidikan formal merupakan jalur pendidikan

yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.

## 2. Pendidikan dan Pelatihan

Program pendidikan dan pelatihan dilakukan untuk mengembangkan dan meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan pegawai yang sudah dimiliki agar kemampuan pegawai menjadi semakin baik. Pendidikan ditekankan pada peningkatan pengetahuan untuk melakukan pekerjaan pada masa yang akan datang yang dilakukan melalui pendekatan yang terintegrasi dengan kegiatan lain untuk mengubah perilaku kerja. Sedangkan pelatihan lebih ditekankan pada peningkatan kemampuan untuk melakukan pekerjaan yang spesifik pada saat ini. Beberapa tujuan dari program pendidikan dan pelatihan pegawai diantaranya :

- a. Meningkatkan produktivitas kerja.
- b. Meningkatkan kecakapan manajerial pegawai.
- c. Meningkatkan efisiensi tenaga dan waktu.
- d. Menjaga moral pegawai yang baik.

## 3. Pengalaman Kerja

Pengalaman dapat diperoleh seseorang secara langsung maupun tidak langsung. Siagian (2002:62) mengemukakan bahwa pengalaman langsung apabila seseorang pernah bekerja pada suatu organisasi, sedangkan pengalaman tidak langsung adalah peristiwa yang diamati dan diikuti oleh seseorang pada suatu organisasi meskipun yang bersangkutan sendiri tidak menjadi anggota dari organisasi. Semakin lama seorang pegawai bekerja dalam suatu bidang di organisasi, maka semakin banyak pengalaman pegawai tersebut dan semakin memahami apa yang menjadi tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepada pegawai tersebut.

### 2.1.2.3 Kompetensi Sumber Daya Manusia

Menurut Mangkunegara (2012: 40) dalam Nurillah (2014) kompetensi sumber daya manusia adalah

Kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi (kelembagaan), atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang berhubungan dengan pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan karakteristik kepribadian yang harus dilihat kemampuannya dalam menghasilkan keluaran-keluaran (*outputs*) dan hasil-hasil (*outcomes*) dalam mencapai kinerja.

Menurut Zuliatri (2012) dalam Pujanira (2017) Kompetensi sumber daya manusia adalah sebagai berikut:

kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi (kelembagaan), atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Kompetensi harus dilihat

sebagai kemampuan untuk mencapai kinerja, untuk menghasilkan keluaran-keluaran (*outputs*) dan hasil-hasil (*outcomes*).

Jadi dari pengertian diatas peneliti dapat menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia adalah suatu kemampuan yang dimiliki oleh seseorang atau individu sesuai dengan profesi yang dijalani. untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien.

### 2.1.3 Sistem Pengendalian Intern

#### 2.1.3.1 Definisi Sistem

Menurut Mulyadi (2010:5) Sistem Akuntansi menyatakan bahwa sistem adalah:

Sistem adalah jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pokok perusahaan sedangkan prosedur adalah suatu urutan kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi secara berulang-ulang.

Menurut Marshall (2015:3) menyatakan bahwa “Sistem adalah serangkaian dua atau lebih komponen yang saling terkait dan berinteraksi untuk mencapai tujuan. Sebagian besar sistem terdiri dari subsistem yang lebih kecil yang mendukung sistem yang lebih besar”

Menurut Tata Sutabri (2012:6) Sistem Informasi menyatakan Sistem adalah

sekelompok unsur yang erat hubungannya satu dengan yang lain, yang berfungsi bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu. Karakteristik sistem dapat dibagi menjadi 8 bagian, yaitu :

1. Komponen Elemen-elemen yang lebih kecil yang disebut *sub sistem*.
2. *Boundary* (Batasan Sistem)
3. *Environment* (lingkungan Luar Sistem)
4. *Interface* (Penghubung Sistem)
5. *Input* (Masukan)
6. *Output* (Keluaran) Keluaran
7. Proses (Pengolahan Sistem)
8. *Objective and Goal* (Sasaran dan Tujuan Sistem)

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli yang dikemukakan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem adalah kumpulan bagian-bagian atau sub sistem-sub sistem yang disatukan dan dirancang untuk mencapai suatu tujuan, dengan

karakteristik *boundary* (Batasan Sistem), *environment* (lingkungan Luar Sistem), *interface* (Penghubung Sistem), *input* (Masukan), *output* (Keluaran), proses (Pengolahan Sistem) serta *objective and Goal* (Sasaran dan Tujuan Sistem).

### 2.1.3.2 Sistem Pengendalian Intern

Menurut Chung (2015:11) Sistem pengendalian intern pada umumnya adalah sebagai berikut:

perusahaan yang menggunakan sistem pengendalian untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan sistem dan membantu operasional perusahaan agar dapat terarah dengan baik, unsur yang digunakan untuk mengukur SPI dapat dilihat dari lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, komunikasi informasi dan pemantauan.

Menurut PP No. 8 Tahun 2006 menyatakan bahwa Sistem pengendalian intern yaitu:

suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 pada pasal 1 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) menyatakan bahwa:

Sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada kegiatan dan tindakan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

### 2.1.3.3 Unsur-Unsur Sistem Pengendalian Intern

Menurut Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 pasal 1 unsur sistem pengendalian intern yang telah dipraktikkan dilingkungan pemerintah di berbagai negara, yang meliputi:

1. Lingkungan Pengendalian adalah elemen pertama dari struktur pengendalian intern versi COSO. Lingkungan pengendalian perusahaan mencakup sikap para manajemen dan karyawan terhadap pentingnya pengendalian yang ada di organisasi tersebut.
2. Penilaian Risiko adalah pelaksanaan untuk menganalisa tingkat resiko, mempertimbangkan resiko tersebut dalam tingkat bahaya tertentu dan mengevaluasi apakah sumber bahaya tersebut dapat dikendalikan



- secara memadai serta mengambil langka-langkah yang tepat untuk mengendalikannya.
3. Kegiatan Pengendalian Merupakan tindakan yang diperlukan untuk mengatasi risiko. Pada kegiatan ini dilakukan penetapan dan pelaksanaan kebijakan dan prosedur untuk memastikan tindakan mengatasi risiko tersebut telah dilaksanakan dengan efektif.
  4. Informasi dan Komunikasi adalah data yang telah diolah yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Sedangkan komunikasi adalah proses penyampaian pesan atau informasi dengan menggunakan simbol atau lambang tertentu baik secara langsung maupun tidak langsung untuk mendapatkan umpan balik.
  5. Pemantauan adalah untuk memastikan apakah sistem pengendalian intern pada suatu instansi pemerintah telah berjalan sebagaimana yang diharapkan dan apakah perbaikan-perbaikan yang perlu dilakukan telah dilaksanakan sesuai dengan perkembangan. Unsur ini mencakup penilaian desain dan operasi pengendalian serta pelaksanaan tindakan perbaikan yang diperlukan.

Jadi dari pengertian diatas peneliti menyatakan bahwa sistem pengendalian intern merupakan sistem pengendalian yang harus diterapkan dalam lingkungan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pencapaian tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

#### **2.1.4 Akuntabilitas Kinerja**

Menurut Djalil (2014:63) menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan:

Akuntabilitas sebuah konsep etika yang dekat dengan administrasi publik pemerintahan (lembaga eksekutif pemerintah, lembaga legislatif parlemen dan lembaga yudikatif) yang memunyai beberapa arti antara lain, hal ini sering digunakan secara sinonim dengan konsep-konsep seperti yang dapat dipertanggungjawabkan (*responsibility*), yang dapat dipertanyakan (*answerability*), yang dapat dipersalahkan (*blameworthiness*) dan yang memunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkan salah satu aspek dari administrasi publik/pemerintah.

Menurut Bastian (2010:88) istilah Akuntabilitas berasal dari istilah bahasa inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggung jawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggung jawaban, sedangkan akuntabilitas kinerja adalah:

Akuntabilitas kinerja merupakan salah satu kata kunci bagi terwujudnya *good governance* dalam pengelolaan organisasi publik. Tuntutan publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal (*horizontal accountability*) bukan hanya pertanggungjawaban vertikal (*vertical accountability*). Tuntutan yang kemudian muncul adalah perlunya dibuat laporan keuangan eksternal yang menggambarkan kinerja lembaga sektor publik.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) No.239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dinyatakan bahwa Akuntabilitas adalah

Akuntabilitas kinerja adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Dalam Pasal 1 ayat 35 Peraturan Pemerintah Pasal 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan negara menyebut bahwa Kinerja adalah Keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Dalam pasal 39 penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterikatan dan program termasuk efisiensi pencapaian keluaran dan hasil tersebut. Penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kerja, analisis standar belanja, satuan harga yang ditetapkan dengan keputusan kepada daerah, dan standar pelayanan minimal.

#### **2.1.4.1 Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah**

Keputusan Kepala LAN 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.

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No.29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pasal 1 ayat 14 menyatakan bahwa

Akuntabilitas kinerja merupakan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk bertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamankan oleh para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran/target kinerja yang telah ditetapkan melalui LAKIP yang disusun secara periodik.

Dalam Pasal 1 ayat 19 entitas akuntabilitas kinerja OPD adalah unit instansi daerah selaku pengguna atau kuasa pengguna anggaran yang melakukan pencatatan pengelolaan dan pelaporan data kinerja. Dalam Pasal 1 juga menyatakan bahwa indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari kinerja program dan kegiatan yang telah direncanakan. Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari kinerja program dan kegiatan yang telah direncanakan. Indikator kinerja program adalah ukuran atas hasil (*outcome*) dari satu program yang merupakan pelaksana tugas pokok dari fungsi suatu Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Daerah yang dilaksanakan oleh organisasi kerja/OPD. Indikator kinerja kegiatan adalah ukuran atas keluaran (*output*) dari suatu kegiatan yang terkait secara logis dengan indikator kinerja program. Indikator kinerja utama adalah ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan dan merupakan ikhtisar hasil berbagai program dan kegiatan sebagai penjabaran tugas dan fungsi organisasi.

#### **2.1.4.2 Tujuan dan Sasaran Akuntabilitas Kinerja**

Dalam Inpres No. 7 Tahun 1999 disebutkan bahwa tujuan dari Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) adalah

Untuk mendorong terciptanya Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang baik dan terpercaya. Sedangkan sasaran dari sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah:

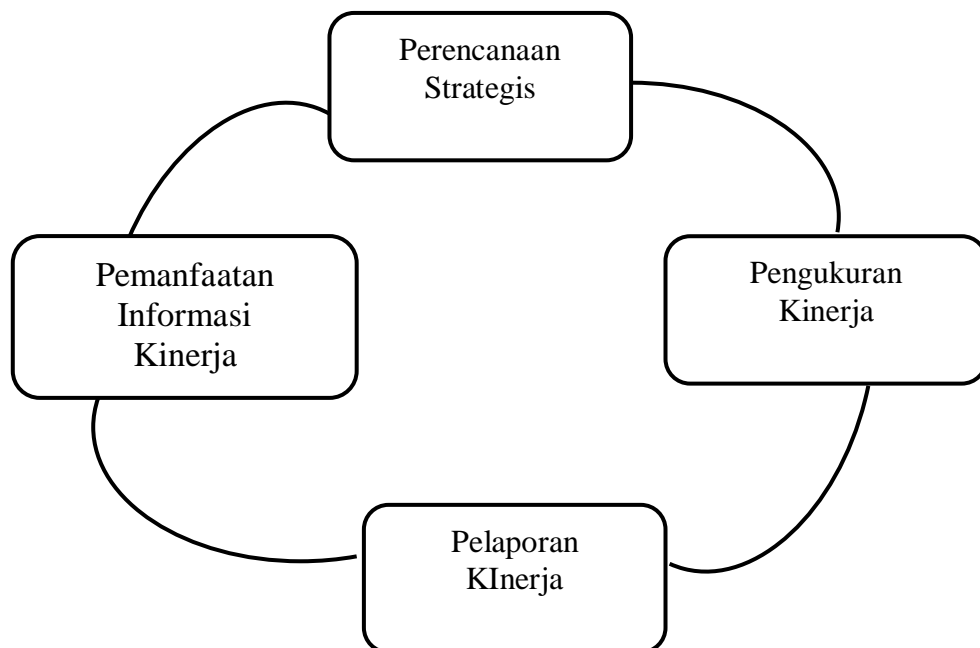
1. Menjadikan Instansi Pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif, dan responsive terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya.
2. Terwujudnya transparansi Instansi pemerintah.
3. Terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Pembangunan Nasional.
4. Terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah.

### 2.1.4.3 Siklus Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan suatu tatanan, instrumen, dan metode pertanggungjawaban yang meliputi tahap-tahap yang ada. Dalam Modul Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Pusdiklatwas BPK, 2007:10) Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah meliputi tahapan sebagai berikut :

1. Penetapan perencanaan strategik.
2. Pengukuran kinerja.
3. Pelaporan Kinerja.
4. Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan.

Adapun siklus akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1 Siklus Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Sumber : Pusdiklatwas BPKP, 2007

Siklus akuntabilitas kinerja instansi pemerintah seperti terlihat pada gambar diatas, dimulai dari penyusunan perencanaan strategik (Renstra) yang

meliputi penyusunan visi, misi, tujuan dan sasaran serta menetapkan strategi yang akan digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan, perencanaan strategik ini kemudian dijabarkan dalam perencanaan kinerja tahunan yang dibuat setiap tahun. Rencana kinerja ini mengungkapkan seluruh target kinerja yang ingin dicapai (*output/outcome*) dari seluruh sasaran strategik dalam tahun yang bersangkutan serta strategi untuk mencapainya.

Rencana kinerja ini merupakan tolak ukur yang akan digunakan dalam penilaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan untuk suatu periode tertentu. Setelah rencana kinerja ditetapkan, tahap selanjutnya adalah pengukuran kinerja. Dalam melaksanakan kegiatan dilakukan pengumpulan dan pencatatan data kinerja. Data kinerja tersebut merupakan capaian kinerja yang dinyatakan dalam satuan indikator kinerja. Dengan diperlukannya data kinerja yang akan digunakan untuk pengukuran kinerja, maka instansi pemerintah perlu mengembangkan sistem pengumpulan data kinerja, yaitu tatanan, instrumen dan metode pengumpulan data kinerja.

Pada akhir suatu periode, capaian kinerja tersebut dilaporkan kepada pihak yang berkepentingan atau yang meminta dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Tahap terakhir informasi yang termuat dalam LAKIP tersebut dimanfaatkan bagi perbaikan kinerja instansi secara berkesinambungan.

Jadi dari pengertian diatas mengenai akuntabilitas kinerja peneliti menyatakan bahwa Akuntabilitas Kinerja merupakan salah satu kata kunci bagi terwujudnya *good governance* dalam pengelolaan organisasi publik serta merupakan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan visi, misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam LAKIP melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik tertentu.

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Sebagai bahan referensi, dalam penelitian ini dicantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang relevan. Berikut ini hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi SDM dan

sistem pengendalian intern terhadap akuntantanbilitas kinerja dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 2.5 Penelitian Terdahulu**

No	Nama (tahun)	Judul	Hasil Penelitian
1.	Laura Wahdatul, Sri Rahayu, dan Vaya Juliana Dillak (2016)	Pengaruh anggaran berbasis kinerja dan sistem pelaporan Keuangan terhadap akuntabilitas kinerja Kabupaten bandung	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Anggaran berbasis kinerja (X1) dan sistem pelaporan Keuangan (X2) berpengaruh signifikan positif secara parsial maupun simultan terhadap akuntabilitas kinerja (Y) pemerintah kabupaten bandung
2	Kadek agus arya lahirimbawa (2017)	Pengaruh penerapan anggaran berbasis Kinerja dan kompetensi sumber daya Manusia pada akuntabilitas kinerja SKPD Kabupaten Karangasem dengan Kepemimpinan transformasional sebagai Variabel moderasi	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Penerapan Anggaran berbasis kinerja (X1) dan Kompetensi Sumber Daya Manusia (X2) berpengaruh signifikan positif secara parsial maupun simultan pada akuntabilitas kinerja (Y). Kepemimpinan transformasional memoderasi pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja pada akuntabilitas kinerja. Akan tetapi kepemimpinan transformasional tidak memoderasi pengaruh kompetensi sumber daya manusia pada akuntabilitas kinerja.
3.	Gede Ary Surya Wardhana, Ni Ketut Rasmini, dan Ida Bagus Putra Astika (2015)	Pengaruh kompetensi sumber daya manusia pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan komitmen organisasi Sebagai variabel moderasi (studi pemkot bali)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kompetensi SDM berpengaruh signifikan positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemkot bali, sedangkan komitmen organisasi memperkuat pengaruh kompetensi sdm pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (AKIP)

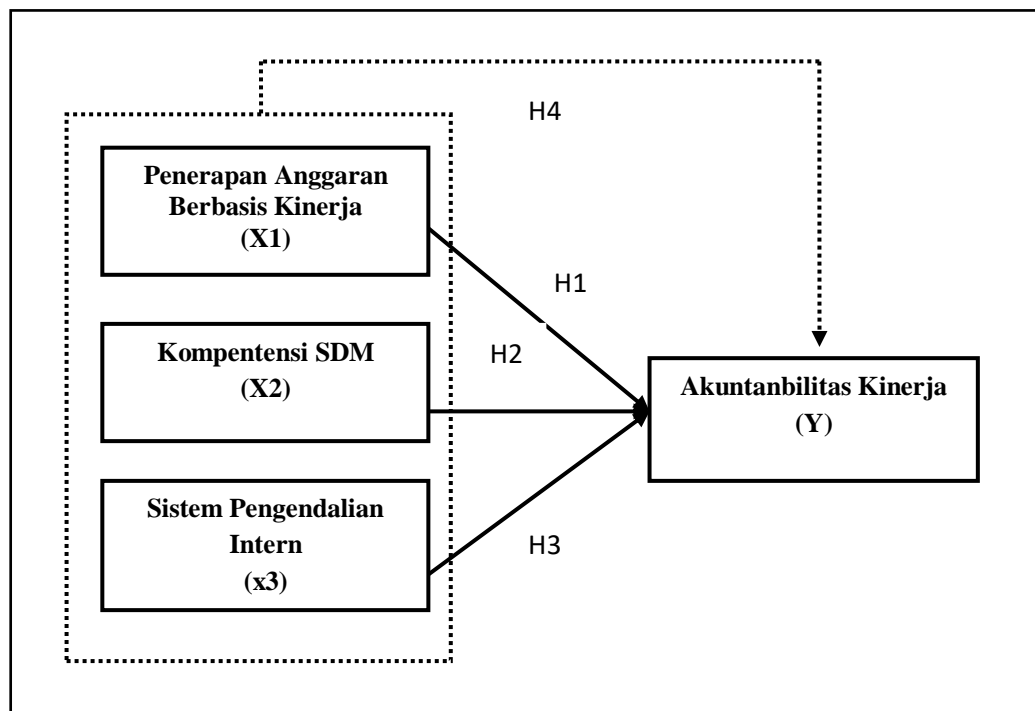
Lanjutan tabel 2.5 Penelitian Terdahulu

No	Nama (tahun)	Judul	Hasil Penelitian
4.	Fajar bayu putri perwirasari (2016)	Faktor-faktor yang mempengaruhi Akuntabilitas kinerja instansi Pemerintah kota semarang	Hasil penelitian ini menunjukkan Bahwa: 1) Pemahaman prinsip-prinsip <i>good governance</i> , 2) sistem Pengendalian intern, 3) Gaya kepemimpinan, 4) Ketaatan pada peraturan perundang-undangan berpengaruh positif signifikan secara parsial ataupun simultan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah
5.	Dina Afrina (2016)	Pengaruh penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah, pengendalian intern dan sistem Pelaporan terhadap akuntabilitas Kinerja instansi pemerintah ( <i>studi persepsian pada satuan kerja perangkat daerah kota pekanbaru</i> )	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah (X1), pengendalian akuntansi (X2), dan sistem pelaporan (X3) berpengaruh signifikan positif secara parsial maupun simultan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (y) pada SKPD pekan baru

Sumber : Diolah dari berbagai jurnal (2018)

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian dari latar belakang, tinjauan pustaka dan teori-teori yang telah dijelaskan pada bab terdahulu, maka penulis menguraikan bentuk kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 2.2  
Kerangka Pemikiran

## 2.4 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara yang hendak di uji kebenarannya dengan melihat hasil analisis peneliti adapun hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- H1 : Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
- H2 : Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
- H3 : Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
- H4 : Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.