

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara berisikan tentang perubahan mendasar dalam pendekatan penganggaran. Perubahan-perubahan itu didorong oleh berbagai faktor termasuk diantaranya perubahan yang begitu cepat di bidang politik, desentralisasi, dan berbagai tantangan pembangunan yang dihadapi pemerintah. Berbagai perubahan ini membutuhkan dukungan sistem penganggaran yang lebih *responsif*, yang dapat memfasilitasi upaya memenuhi tuntutan masyarakat atas peningkatan kinerja pemerintah dalam bidang pembangunan, kualitas layanan, dan efisiensi pemanfaatan sumber daya. Penganggaran memiliki tiga tujuan utama yang saling terkait yaitu stabilitas fiskal makro, alokasi sumber daya sesuai prioritas, dan pemanfaatan secara efektif dan efisien (Setiyawan & Safri, 2016). Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi, stabilitas ekonomi, dan pemerataan pendapatan. Anggaran negara juga berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengawasan aktivitas pemerintahan. Sebagai alat perencanaan kegiatan publik, anggaran dinyatakan sebagai satuan mata uang sekaligus dapat digunakan sebagai alat pengendalian.

Sistem penganggaran yang berbasis kinerja (*Performance Based Budgeting*) merupakan sistem yang saat ini berkembang pesat dan banyak dipakai oleh negara-negara maju di dunia. Cara penyusunan anggaran ini tidak didasarkan pada analisis rangkaian kegiatan yang harus dihubungkan dengan tujuan yang telah ditentukan, namun lebih dititikberatkan pada kebutuhan untuk belanja/pengeluaran dan sistem pertanggungjawabannya tidak diperiksa dan diteliti apakah dana tersebut telah digunakan secara efektif dan efisien atau tidak. Kinerja anggaran sejak tahap penyusunan, pembahasan hingga pengesahan APBD dan laporan keterangan atas pertanggungjawaban, difokuskan umumnya pada besaran biaya yang dianggarkan, atau dengan kata lain semata-mata jumlah anggaran yang mengalami peningkatan daripada tahun sebelumnya. Terserapnya anggaran lebih diutamakan dari pada

menghemat anggaran, sehingga terjadi penggunaan anggaran untuk hal-hal yang tidak perlu, bahkan melenceng dari target atau tujuan kinerja pemerintah (Loi, 2015). Pengukuran kinerja (tolok ukur) digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan sesuai dengan sasaran dan tugas yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah. Salah satu aspek yang diukur dalam penilaian kinerja pemerintah daerah adalah aspek keuangan berupa anggaran berbasis kinerja. Dalam perkembangannya, muncul sistematisasi anggaran kinerja yang diartikan sebagai suatu bentuk anggaran yang sumber-sumbernya dihubungkan dengan hasil dari pelayanan.

Akuntabilitas dan transparansi adalah azas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai kedaulatan tertinggi. Prinsip akuntabilitas adalah setiap pelaksanaan tugas, penggunaan sumber-sumber, serta penggunaan wewenang harus atau diperiksa baik oleh pihak yang berkepentingan maupun melalui lembaga independen. Prinsip transparansi berarti semua penyelenggaraan pemerintah harus terbuka kepada masyarakat umum, baik dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan maupun berkaitan dengan suatu keputusan perlu memiliki akses untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Ciri utama dalam pengelolaan anggaran yang baik adalah akuntabilitas dan transparansi yang merupakan perwujudan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pemerintah harus dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan melakukan reformasi dalam penyajian laporan keuangan, yakni pemerintah harus mampu menyediakan semua informasi keuangan relevan secara jujur dan terbuka kepada publik, karena kegiatan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan amanah rakyat. Pengukuran kinerja merupakan suatu evaluasi terhadap instansi pemerintah mengenai kegiatan atau program yang telah dilaksanakan sesuai tolok ukur yang telah dibuat atau berdasarkan basis regular dan pelayanan publik dalam rangka meningkatkan akuntabilitas publik.

Tercapainya pengelolaan anggaran yang baik tidak terlepas dari adanya pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung pengguna anggaran itu sendiri. Selain dilakukan oleh atasan langsung pengguna anggaran itu sendiri, pengawasan juga dilakukan oleh legislatif dan lembaga pengawas khusus BPKP dan APIP yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian anggaran. Pengawasan terhadap anggaran diperlukan untuk mengetahui apakah perencanaan yang telah disusun dapat berjalan secara efisien, efektif, dan ekonomis. Untuk mencapai kinerja yang baik diperlukan juga komitmen yang dimiliki oleh setiap individu. Komitmen tersebut dapat tercipta apabila individu dalam organisasi sadar akan hak dan kewajibannya tanpa melihat jabatan dan kedudukan masing-masing, karena pencapaian tujuan organisasi merupakan hasil kerja semua anggota organisasi yang bersifat kolektif. Hal tersebut membuktikan bahwa akuntabilitas pun sangat diperlukan sebagai pertanggungjawaban kinerja setiap individu tersebut.

Pemerintah daerah kota Palembang telah menyelenggarakan urusan pemerintah sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) masih menemukan berbagai permasalahan pada pemeriksaan laporan keuangan. Permasalahan tersebut berupa pengelolaan kas, pengelolaan piutang, pengelolaan aset tetap, pengelolaan pendapatan, dan pengelolaan belanja pegawai (*www.detiksumsel.com*, 14 September 2018). Permasalahan yang diungkapkan BPK dikarenakan masih rendahnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di kota Palembang sehingga menyebabkan kinerja anggaran kurang optimal.

Kinerja Anggaran Kota Palembang dapat dilihat melalui laporan realisasi anggaran. Persentase realisasi anggaran menunjukkan anggaran yang terserap setiap tahunnya. Jika persentase realisasi mampu mencapai angka 100%, maka kinerja pemerintah dalam anggaran dinilai optimal. Namun jika persentase realisasi belum mencapai 100%, berarti kinerja anggaran belum optimal. Tabel 1.1 menunjukkan laporan realisasi anggaran kota Palembang untuk tahun 2016 hingga 2017.

**Tabel 1.1**  
**Laporan Realisasi Anggaran untuk Tahun Berakhir s.d**  
**31 Desember 2017 dan 2016**

Uraian	Anggaran 2017 (Rp)	%	Realisasi 2017 Audited (Rp)	%	Realisasi 2016 Audited (Rp)	%
Pendapatan						
*PAD	1.099.308.967.841,03	100	1.091.704.605.854,90	99,31	781.413.947.765,14	92,96
*PT	2.454.180.417.266,77	100	2.307.939.678.493,49	94,04	2.132.270.003.171,24	87,63
*LLPS	25.500.000.000,00	100	1.169.799.800,00	4,59	209.219.176.258,68	108,84
<b>Total Pendapatan</b>	<b>3.578.989.385.107,8</b>	<b>100</b>	<b>3.400.814.084.148,39</b>	<b>95,02</b>	<b>3.122.903.127.195,06</b>	<b>90,10</b>
Belanja						
*BO	2.489.421.736.518,84	100	2.283.607.852.669,95	91,37	2.335.937.833.701,76	91,43
*BM	889.936.798.165,66	100	840.315.485.975,37	94,42	577.697.336.830,45	71,11
*BTT	2.650.000.000,00	100	64.000.000,00	2,42	992.817.099,02	99,28
*BT	1.200.000.000,00	100	1.081.671.079,40	90,14	1.338.138.216,00	89,21
<b>Total Belanja</b>	<b>3.383.208.534.684,50</b>	<b>100</b>	<b>3.125.069.009.724,72</b>	<b>92,37</b>	<b>2.915.966.125.847,23</b>	<b>86,53</b>
<b>SURPLUS (DEFISIT)</b>	<b>195.780.850.423,30</b>		<b>275.745.074.423,67</b>	<b>140,84</b>	<b>110.667.316.234,68</b>	<b>214,96</b>

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintahan Kota Palembang 2017 dan 2016

Keterangan:

PAD : Pendapatan Asli Daerah

BM : Belanja Modal

PT : Pendapatan Transfer

BTT : Belanja Tak Terduga

LLPS : Lain-Lain Pendapatan yang Sah

BT : Belanja Transfer

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa terdapat akun yang realisasinya mengalami kenaikan maupun penurunan. Meskipun terdapat peningkatan realisasi di beberapa akun, namun untuk akun lain-lain pendapatan yang sah dan belanja tak terduga mengalami penurunan drastis. Penurunan realisasi yang terjadi mencapai angka 90%, hal ini menunjukkan bahwa kinerja anggaran belum optimal. Setiyawan dan Safri (2016) menyatakan beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja anggaran adalah

akuntabilitas publik, transparansi publik, pengawasan, dan pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Fernandes, Kennedy, dan Hanif (2015), akuntabilitas dan transparansi berpengaruh terhadap kinerja anggaran. Akuntabilitas dan transparansi yang tinggi dapat menunjang kinerja anggaran dalam mencapai tujuan organisasi. Selain akuntabilitas dan transparansi, kinerja anggaran juga dipengaruhi oleh komitmen organisasi. Shalikhah (2014) menyatakan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran. Komitmen organisasi menjadi poin pertama yang menentukan akan melakukan atau tidaknya realisasi anggaran sesuai dengan rencana anggaran yang telah dibuat.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengangkat judul **“Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi, Pengawasan dan Komitmen Organisasi Terhadap Kinerja Anggaran Kota Palembang”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini:

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang?
2. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang?
3. Apakah pengawasan berpengaruh terhadap kinerja anggaran di kota Palembang?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang?
5. Apakah akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan komitmen organisasi secara bersama-sama berpengaruh terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang?

### **1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan kinerja anggaran pada pemerintah Kota Palembang, serta ditambah dengan komitmen organisasi. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada seluruh Organisasi Perangkat Daerah.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan**

#### **1.4.1 Tujuan Penulisan**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang.
2. Untuk mengetahui pengaruh transparansi terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang.
3. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang.
4. Untuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang.
5. Untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas, transparansi, pengawasan dan komitmen organisasi terhadap kinerja anggaran di Kota Palembang.

#### **1.4.2 Manfaat Penulisan**

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

1. Bagi penulis

Sarana untuk menambah wawasan mengenai akuntabilitas, transparansi dan komitmen organisasi terhadap kinerja anggaran di kota Palembang.

2. Bagi Instansi (Pemda Kota Palembang)

Sebagai masukan dalam mempertahankan Akuntabilitas, Transparansi dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Anggaran pada semua Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Palembang.

### 3. Bagi Lembaga

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