

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Anggaran Berbasis Kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan (Undang-Undang No 17 Tahun 2003). Anggaran Berbasis Kinerja ini diselenggarakan untuk memperbaiki proses penganggaran di sektor publik. Selama ini pengelompokan belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan telah memberi peluang pelaksanaan duplikasi dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran. Sistem anggaran berbasis kinerja dianggap lebih tepat karena didasarkan pada prestasi kerja sesuai dengan kriteria pengendalian kinerja dan evaluasi, sehingga terhindar dari duplikasi penyusunan perencanaan kerja dan anggaran.

Sejalan dengan Undang-Undang no 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten Serdang Bedagai telah dilakukan berbasis kinerja. Namun demikian pelaksanaannya belum maksimal seperti yang diharapkan. Hasil penelitian Nababan (2011) menunjukkan bahwa Pemkab Serdang Bedagai belum sepenuhnya mampu secara tegas mendefinisikan indikator kinerja *outcome* untuk seluruh sasaran yang ada sesuai dengan kondisi yang diharapkan masyarakat. Demikian juga dengan indikator kinerja belum sepenuhnya dipublikasikan secara langsung kepada masyarakat. Sejalan dengan penelitian Nababan (2011) ini ditemukan juga pada studi awal di Kabupaten Serdang Bedagai, melalui wawancara yang dilakukan dengan pegawai di Kelurahan Simpang Tiga Pekan

Perbaungan bulan Oktober 2013, bahwa model keuangan berbasis kinerja belum berlangsung optimal, hal ini tampak dari pengisian pengukuran indikator kinerja yang belum menggambarkan kaitan yang erat antara kebutuhan masyarakat dengan proses pencapaiannya. Hasil penelitian Nababan (2011) dan studi awal penelitian ini menunjukkan bahwa penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah berbasis kinerja pada Kab.Serdang Bedagai belum berlangsung sesuai dengan prinsip penyusunan anggaran menurut Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2013 yaitu : 1) Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan urusan dan kewenangannya. 2) Tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. 3) Transparan untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD. 4) Partisipatif, dengan melibatkan masyarakat. 5) Memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. 6) Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Mengacu pada prinsip penyusunan anggaran ini, maka masalah yang dialami Kabupaten Serdang Bedagai ditandai dengan kurangnya transparansi yang memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses seluas-luasnya tentang APBD. Selain itu dalam proses penyusunan anggaran tersebut belum sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga diduga dampaknya belum optimal terhadap pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan pendapat Suprpto (2006) bahwa bahwa anggaran berbasis kinerja mengisyaratkan penggunaan dana yang tersedia dengan seoptimal mungkin untuk

menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal bagi masyarakat.

Permasalahan penyusunan APBD Kabupaten Serdang Bedagai ini diduga dilatarbelakangi kurangnya pemahaman SDM terhadap berbasis kinerja. Seperti yang ditemukan Sembiring (2009) pada penelitiannya di Kabupaten Karo, bahwa masalah penyusunan anggaran bersumber dari kurangnya pemahaman terhadap konsep pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dan pentingnya penganggaran berbasis kinerja didukung dalam penerapan anggaran. Lebih lanjut dikemukakan Sembiring (2009) bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan yang jelas dan hukuman yang tegas secara simultan berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja.

Permasalahan penyusunan APBD Kabupaten Serdang Bedagai ini perlu dipahami lebih jelas agar kelak dapat diperkirakan solusi yang tepat untuk mengatasinya. Sehubungan dengan hal ini maka perlu dipahami berbagai faktor yang terkait dengan penyusunan anggaran. Beberapa faktor penentu keberhasilan implementasi penggunaan anggaran berbasis kinerja sebagai tuntutan pentingnya pelaksanaan penyusunan anggaran berbasis kinerja adalah 1) Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi, 2) Fokus penyempurnaan sistem administrasi secara terus menerus, 3) Sumber daya yang cukup untuk penyempurnaan tersebut (Uang, waktu, dan orang), 4) Penghargaan (*Reward*) dan sanksi (*Punishment*) yang jelas, 5) Keinginan yang kuat untuk berhasil (BPKP,2005).

Hasil penelitian Siegel dan Marconi dalam Sembiring (2009) menyatakan bahwa partisipasi bawahan dalam penyusunan anggaran mempunyai hubungan yang positif dengan pencapaian tujuan organisasi. Hasil penelitian Nugroho (2006), *reward* dan *punishment* merupakan dua bentuk metode dalam memotivasi individu melakukan kebaikan dan meningkatkan prestasinya sehingga dalam penyusunan anggaran perlu dijaga konsistensi pelaksanaan.

Jika dihubungkan belum optimalnya penyusunan anggaran di Kabupaten Serdang Bedagai dengan faktor-faktor keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja berdasarkan tuntutan pentingnya pelaksanaan penyusunan anggaran berbasis kinerja (BPKP,2005), serta hasil penelitian Nugroho (2006), Sembiring (2009), maka diduga penyebabnya bersumber dari 1) Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi, 2) Fokus penyempurnaan sistem administrasi secara terus menerus, 3) Sumber daya yang cukup untuk penyempurnaan tersebut (Uang, waktu, dan orang), 4) Penghargaan (*Reward*) dan sanksi (*Punishment*) yang jelas. 5) Keinginan yang kuat untuk berhasil.

Namun demikian mengingat begitu banyaknya faktor-faktor yang berkaitan dengan penyusunan APBD berbasis kinerja dan perlunya memfokuskan permasalahan, maka perlu dibatasi faktor-faktor yang akan akan diteliti pada penelitian ini. Di duga faktor-faktor yang memiliki pengaruh kuat terhadap penyusunan APBD di Kabupaten Serdang Bedagai adalah komitmen dari seluruh komponen organisasi dan penyempurnaan sistem administrasi. Oleh karena itu kedua faktor ini akan digunakan dalam penelitian yang berjudul “ Faktor–faktor yang Mempengaruhi Penyusunan Pendapatan dan Belanja Daerah Berbasis Kinerja pada Kab.Serdang Bedagai”.

1.2. Identifikasi Masalah

Berbagai permasalahan yang ditemukan sehubungan dengan penyusunan anggaran adalah apakah kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi; fokus penyempurnaan sistem administrasi secara terus menerus, sumber daya yang cukup untuk penyempurnaan tersebut (Uang, waktu, dan orang), penghargaan (*Reward*) dan sanksi (*Punishment*) yang jelas, 5) Keinginan yang kuat untuk berhasil berpengaruh terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.

1.3. Pembatasan Masalah

Masalah dalam penelitian ini dibatasi pada faktor-faktor yang diduga memiliki pengaruh kuat terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja yaitu : komitmen dari seluruh komponen organisasi dan penyempurnaan sistem administrasi. Diharapkan dengan pembatasan masalah, penelitian akan menjadi lebih fokus.

1.4. Rumusan Masalah

Masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- a. Apakah komitmen dari seluruh komponen organisasi berpengaruh terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja pada Kabupaten Serdang Bedagai?
- b. Apakah penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja pada Kabupaten Serdang Bedagai?
- c. Apakah komitmen seluruh komponen organisasi dan penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja Pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai ?

1.5 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan data yang dapat memperjelas dan memberi pemahaman tentang hal-hal berikut :

- a. Untuk mengetahui Komitmen dari seluruh komponen organisasi berpengaruh terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja pada Kabupaten Serdang Bedagai.
- b. Untuk mengetahui penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja pada Kabupaten Serdang Bedagai.
- c. Untuk mengetahui pengaruh komitmen seluruh komponen organisasi dan penyempurnaan sistem administrasi terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja Pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai.

1.6. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi :

- a. Peneliti

Menambah wawasan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan anggaran pendapatan dan belanja berbasis kinerja.

- b. Satuan Kerja

Sebagai informasi yang dapat digunakan menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan penyempurnaan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja berbasis kinerja.

- c. Akademisi

Memperkaya hasil penelitian dan referensi bagi penelitian berikutnya.