

**PENGARUH PELAKSANAAN ANGGARAN DAN AKUNTABILITAS
PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP KINERJA
KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH
(Studi Empiris Pada SKPD Pemerintah Kota Padang)**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh

Gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang



Oleh :
MUHAMMAD FAUZAN
2007 / 88924

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2012**

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

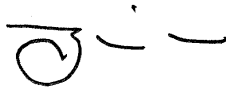
**Pengaruh Pelaksanaan Anggaran Dan Akuntabilitas Pemerintahan
Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah
(Studi Empiris pada SKPD Pemerintah Kota Padang)**

Nama : Muhammad Fauzan
BP/NIM : 2007/88924
Program Studi : Akuntansi
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2012

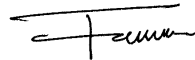
Disetujui Oleh:

Pembimbing I



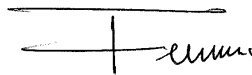
Dr. H. Efrizal Syofyan, SE, M.Si, Ak
NIP. 19580519 199001 1 001

Pembimbing II



Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak
NIP. 19730213 199903 1 003

Ketua Prodi



Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak
NIP. 19730213 199903 1 003

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Program studi Akuntansi Fakultas Ekonomi
Universitas Negeri Padang

Judul : Pengaruh Pelaksanaan Anggaran Dan Akuntabilitas
Pemerintahan Daerah Terhadap Kinerja Keuangan
Pemerintah Daerah
(Studi Empiris pada SKPD Pemerintah Kota Padang)

Nama : Muhammad Fauzan

BP/NIM : 2007/88924

Program Studi : Akuntansi

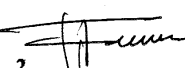
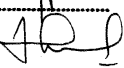
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2012

Tim Penguji

	Nama
1. Ketua	: Dr. H. Efrizal Syofyan , SE, M.Si, Ak
2. Sekretaris	: Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak
3. Anggota	: Charoline Cheisvianny, SE, M.Ak
4. Anggota	: Henri Agustin, SE, M.Si, Ak

Tanda Tangan

1.	
2.	
3.	
4.	

SURAT PERNYATAAN

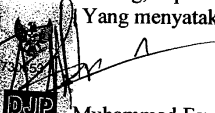
Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Fauzan
Nim/Thn. Masuk : 88924/2007
Tempat/Tgl. Lahir : Padang Japang /22 Mei 1990
Program Studi : Akuntansi
Konsentrasi : Sektor Publik
Fakultas : Ekonomi
Alamat : Jalan Bhakti No. 46, Tabing, Padang
No. Hp/Telepon : 085274718155
Judul Skripsi : Pengaruh Pelaksanaan Anggaran dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis atau skripsi saya ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik (Sarjana), baik di UNP maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan pemikiran saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang telah ditulis atau dipublikasikan kecuali secara eksplisit dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Karya tulis atau skripsi ini sah apabila telah ditandatangani asli oleh tim pembimbing, tim penguji dan ketua Program Studi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima Sanksi Akademik berupa pencabutan gelar akademik yang telah diperoleh karena karya tulis atau skripsi ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi.

Padang, April 2012
Yang menyatakan,


Muhammad Fauzan
Nim. 88924

ABSTRAK

Muhammad Fauzan. 88924. Pengaruh Pelaksanaan Anggaran Dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Pada Pemerintahan Kota Padang.

Pembimbing I : Dr. H. Efrizal Syofyan, SE, M.Si, Ak

II : Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan bukti empiris. (1) Pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. (2) Pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini tergolong penelitian kausatif. Populasi penelitian adalah satuan kerja perangkat daerah Sumatera Barat. Sampel ditentukan berdasarkan metode *total sampling*, sebanyak 45 satuan kerja perangkat daerah di kota Padang. Data dikumpulkan dengan menyebarkan langsung kuisioner kepada responden yaitu kepala dan staf bagian akuntansi SKPD. Teknik analisis data dengan menggunakan analisis regresi berganda dengan pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintah daerah sebagai variabel independen, kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai variabel dependen. Pengolahan data dengan bantuan SPSS versi 16.0 *for windows*.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa (1) Pengaruh yang signifikan positif antara pelaksanaan anggaran terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $2,982 > 2,03011$ dengan nilai signifikansi $0,005 < 0,05$ (H_1 diterima) (2) Pengaruh signifikan positif antara akuntabilitas pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $2,161 > 2,03011$ dengan nilai signifikansi $0,038 < 0,05$ (H_2 diterima).

Berdasarkan hasil penelitian ini, disarankan bagi kantor satuan kerja perangkat daerah (SKPD) kota Padang untuk memaksimalkan pelaksanaan anggaran, agar anggaran yang sudah dibentuk dapat terlaksana dengan baik dan akurat sehingga meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain itu juga disarankan agar meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah agar berjalan dengan baik, dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah juga diperhatikan. Bagi penelitian selanjutnya hendaknya memperbanyak jumlah sampel dan menambahkan variabel lain yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis sampaikan kehadirat Allah SWT, atas rahmat, ridho dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **”Pengaruh Pelaksanaan Anggaran Dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Pada Pemerintahan Kota Padang”**. Penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi persyaratan untuk mendapatkan gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Dalam penulisan skripsi ini penulis tidak terlepas dari hambatan dan rintangan. Namun demikian, atas bimbingan, bantuan, arahan, serta dukungan dari berbagai pihak maka penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulis secara khusus mengucapkan terima kasih kepada Bapak Dr. H. Efrizal Syofyan, SE, M.Si, Ak dan Bapak Fefri Indra Azra, SE, M.Sc, Ak selaku dosen pembimbing yang telah banyak menyediakan waktu dan pemikirannya dalam penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini, penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dekan dan Pembantu Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
2. Ketua dan Sekretaris Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

3. Bapak dan Ibu Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang, khususnya Program Studi Akuntansi serta karyawan yang telah membantu penulis selama menuntut ilmu di kampus ini.
4. Bapak/Ibu kepala bagian akuntansi / keuangan di kota Padang yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melakukan penelitian ini.
5. Kedua orang tua (Ayahanda Basyir dan Ibunda Irefna) yang selalu memberikan dukungan dan mendoakan agar penulis dapat mencapai apa yang dicita-citakan.
6. Adik-adik (Muhammad Fikri, Muhammad Faldi, Abdul Azis, dan Abdul Hamid) yang selalu memberikan dukungan dan semangat selama kuliah dan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Teman-teman Akuntansi Fakultas Ekonomi UNP khususnya angkatan 2007, terima kasih atas dukungan moril dan materil kepada penulis dalam penulisan skripsi ini.

Dengan segala keterbatasan yang ada, penulis tetap berusaha untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca guna kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Padang, Maret 2012

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Pembatasan Masalah	6
D. Perumusan Masalah	7
E. Tujuan Penelitian	7
F. Manfaat Penelitian	7
BAB II KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS	9
A. Landasan Teori	9
1. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.....	9
2. Pelaksanaan Anggaran	21
3. Akuntabilitas Pemerintah Daerah	25
B. Penelitian Relevan	31
C. Pengembangan Hipotesis	32
D. Kerangka Konseptual	35
BAB III METODE PENELITIAN	36
A. Jenis Penelitian	36
B. Populasi, Sampel, dan Responden	36
C. Jenis Dan Sumber Data	38
D. Teknik Pengumpulan Data	39
E. Variabel Penelitian	39

F. Pengukuran Variabel	40
G. Instrumen Penelitian.....	41
H. Uji Validitas Dan Reliabilitas	42
I. Uji Asumsi Klasik.....	43
J. Teknik Analisis Data	45
K. Definisi Operasional	48
BAB IV TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
A. Sampel dan Responden Penelitian	50
B. Demografi Responden.....	51
C. Deskripsi Variabel Penelitian.....	54
D. Analisis Deskriptif	59
E. Uji Validitas dan Reliabilitas Penelitian	60
F. Uji Asumsi Klasik	62
G. Analisis Regresi Berganda	65
H. Uji Model	68
I. Pembahasan	71
BAB V PENUTUP	77
A. Kesimpulan	77
B. Keterbatasan	77
C. Saran	78
DAFTAR PUSTAKA	80
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Daftar Nama SKPD Pemerintah Kota Padang	37
2. Daftar Skor Jawaban Pernyataan Berdasarkan Sifat.....	40
3. Kisi-Kisi Instrumen Penelitian	41
4. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i> dan <i>Corrected Item-Total Correlation</i>	43
5. Penyebaran dan Pengembalian Kuesioner	50
6. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	51
7. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenejang Pendidikan Formal...	52
8. Karakteristik Responden Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan.....	53
9. Karakteristik Responden Berdasarkan Lama Bekerja.....	54
10. Distribusi Frekuensi Skor Variabel Pelaksanaan Anggaran.....	55
11. Distribusi Frekuensi Skor Variabel Akuntabilitas Pemerintah Daerah	56
12. Distribusi Frekuensi Skor Variabel Kinerja keuangan Pemerintah Daerah	58
13. Statistik Deskriptif	60
14. Nilai <i>Corrected Item-Total Correlation</i> terkecil	61
15. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i>	61
16. Uji Normalitas	63
17. Uji Multikolinearitas	64
18. Uji Heterokedastisitas	65
19. Koefisien Regresi Berganda.....	66
20. Koefisien determinasi.....	68
21. Uji F (<i>F-Test</i>)	68

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Kerangka Konseptual	35

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1. Kuesioner Penelitian	82
2. Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Pilot Test	87
3. Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Data Penelitian	92
4. Analisis Deskriptif Statistik	98
5. Uji Asumsi Klasik	99
6. Uji Hipotesis	101

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia memiliki kewajiban untuk secara terus-menerus berpartisipasi dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Terdapat tuntutan yang lebih besar dari masyarakat untuk pemerintah agar dilakukannya pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah. Wujud dari salah satu perubahan ditandai dengan diluncurkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang di dalamnya menjelaskan konsep otonomi daerah, anggaran dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Dengan berlakunya kedua peraturan perundangan tersebut telah terbuka jalan bagi pelaksanaan reformasi sektor publik di Indonesia. Dimensi reformasi tersebut tidak saja sekedar perubahan format lembaga, tetapi juga mencakup pembaharuan alat-alat yang digunakan untuk mendukung berjalannya lembaga-lembaga publik tersebut secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel sehingga cita-cita reformasi untuk menciptakan *good governance* benar-benar terwujud (Mardiasmo, 2005).

Pada dasarnya akuntansi keuangan sektor publik bertujuan untuk menghasilkan suatu laporan keuangan sektor publik sehingga pihak-pihak yang

berkepentingan dengan organisasi publik tersebut dapat menggunakan informasi yang tersedia dalam laporan keuangan untuk mengambil keputusan-keputusan ekonomi yang sesuai dengan kebutuhannya. Bila dilihat dari sudut akuntansi keuangan pemerintah, maka pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang berupa laporan keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, politik, oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi yang diperoleh melalui laporan keuangan pemerintah berupa informasi mengenai kondisi dan kinerja keuangan dan hasil kegiatan pemerintah, menilai dan membandingkan kinerja keuangan antara yang telah dianggarkan yang sebenarnya serta dapat pula membantu penentuan tingkat kepatuhan pelaksanaan peraturan perundangan yang berkenaan dengan keuangan atau ketentuan-ketentuan lain serta dapat membantu mengevaluasi pengelolaan uang rakyat dengan prinsip efektivitas dan efisiensi.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Dari laporan pertanggungjawaban tersebut dapat diperoleh sejauhmana kinerja keuangan pemerintah daerah, apakah sudah transparan dan akuntabel. Kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil program yang dilaksanakan kepada wakil rakyat dan juga kelompok-kelompok masyarakat yang memang ingin menilai kinerja pemerintah. Sekarang ini banyak

sektor pemerintahan melakukan perubahan untuk meningkatkan kinerja melalui penerapan *good governance* (Prasetyantoko, 2008). Untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah perlu dikembangkan tolok ukur kinerja keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan indikator berupa *input*, *process*, *output*, *outcome*, dan *benefit* (Mahsun, 2006).

Dalam mempermudah pengukuran kinerja, maka kegiatan yang akan dilaksanakan, dialokasikan dulu ke dalam anggaran. Dalam organisasi sektor publik adanya anggaran sebagai *managerial plan for action* sangat penting untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. Menurut Mardiasmo (2002:61) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Sedangkan Indra (2002:164) yang mengutip dari *National Committee on Government Accounting* (NCGA), yaitu rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

Menurut Suhandi (2007:65) pelaksanaan anggaran yang tepat tergantung pada banyak faktor yang diantaranya adalah kemampuan untuk mengatasi perubahan dalam lingkungan ekonomi makro dan kemampuan untuk melaksanakannya. Oleh karena itu, pelaksanaan anggaran harus menjamin bahwa anggaran akan dilaksanakan sesuai dengan wewenang yang diberikan baik dalam aspek keuangan maupun kebijakan dan menangani pembelian dan penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif.

Hal di atas menegaskan pentingnya anggaran dalam kinerja keuangan pemerintah, hal ini terlihat dengan anggaran estimasi kerja akan lebih dapat dilihat, dan mengukur pencapaian kinerja dari setiap kegiatan yang akan dilaksanakan akan lebih mudah sehingga penyelewangan dan penggelapan sangat sulit dilakukan.

Pemerintah bertanggungjawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam penyediaan layanan berasal dari masyarakat baik secara langsung (diperoleh dengan mendayagunakan potensi keuangan daerah sendiri), maupun tidak langsung (melalui mekanisme perimbangan keuangan). Pola pertanggungjawaban pemerintah daerah saat ini lebih bersifat horizontal dimana pemerintah daerah bertanggungjawab terhadap DPRD maupun masyarakat luas (*dual horizontal accountability*). Namun demikian, pada kenyataannya sebagian besar pemerintah daerah lebih menitikberatkan pertanggungjawabannya kepada DPRD daripada masyarakat luas (Mardiasmo, 2006).

Pada dasarnya, akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktifitas dan kinerja *financial* kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2006). Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus dapat menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Untuk mewujudkan akuntabilitas publik dalam hal keuangan daerah, salah satu cara yang ditempuh adalah dengan mewajibkan pemerintah daerah untuk menyusun suatu Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dilakukan

dengan melaksanakan kegiatan akuntansi keuangan daerah. Dengan pelaksanaan tersebut maka publik dapat mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah serta akuntabilitasnya. Laporan keuangan tersebut merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas publik dan merupakan salah satu alat ukur kinerja *financial* pemerintah daerah.

Pengukuran kinerja memiliki kaitan erat dengan akuntabilitas dalam rangka pencapaian efektif dan efektifitas kinerja suatu organisasi. Tuntutan dilaksanakannya akuntabilitas publik mengharuskan pemerintah daerah untuk memperbaharui sistem pelaporan dan pertanggungjawaban. Pada masa sebelumnya pola pertanggungjawaban pemerintah daerah lebih bersifat *vertical reporting*, yaitu pelaporan kepada pemerintah pusat, akan tetapi dalam era otonomi daerah dan desentralisasi terjadi pergeseran pada pertanggungjawaban dari *vertical report* menjadi *horizontal report*, yaitu pelaporan kinerja pemerintah daerah kepada DPRD dan masyarakat luas sebagai bentuk *horizontal accountability*.

Berdasarkan hasil audit BPK-RI sejak tahun 2008 sampai tahun 2010 Kota Padang memperoleh Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), sedangkan dalam tahun 2011 masih dalam proses audit. Ini berarti laporan keuangan Pemerintah Kota Padang telah menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan (Neraca), Laporan Realisasi Anggaran (LRA), dan Laporan Arus Kas sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan dan berlaku umum. Pengecualian timbul karena kurangnya pemahaman terhadap Standar Akuntansi Pemerintah

(SAP), hal ini ditunjukkan adanya penyajian secara tidak wajar pada akun aset tetap, aset peralatan dan mesin. (sumber: www.google.com).

Berdasarkan uraian dan fenomena di atas, mengingat pentingnya penelitian terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah bagi berbagai pihak. Oleh sebab itu, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian berkaitan dengan **“Pengaruh Pelaksanaan Anggaran dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sejauhmana pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap kinerja keuangan daerah.
2. Sejauhmana pengaruh akuntabilitas pemerintahan daerah terhadap kinerja keuangan daerah.
3. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kota padang.

C. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas, yaitu sejauhmana pengaruh pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintahan daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan pembatasan masalah maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Sejauhmana pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Padang?
2. Sejauhmana pengaruh akuntabilitas pemerintahan daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Padang?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Padang.
2. Pengaruh akuntabilitas pemerintahan daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Padang.

F. Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai banyak manfaat baik bagi penulis sendiri, instansi terkait, maupun bagi pembaca dan peneliti lain, diantaranya:

1. Bagi penulis:
 - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan.
 - b. Sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

2. Bagi instansi pemerintah, diharapkan dapat memberikan masukan dan pertimbangan dalam kinerja keuangan.
3. Bagi pembaca dan peneliti lain, diharapkan dapat dijadikan sebagai penambah wawasan dan bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

BAB II

KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1. Kinerja

a. Pengertian Kinerja

Menurut Peraturan No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah:

“Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur”.

Menurut Mahsun (2006) kinerja (*performance*) dapat diartikan sebagai berikut:

“Kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi”.

Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja biasa diketahui jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolok ukurnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2009, pada rancangan Undang-Undang atau Peraturan Daerah tentang Laporan Keuangan

pemerintah pusat/daerah disertakan atau dilampirkan informasi tambahan mengenai kinerja instansi pemerintah, yakni prestasi yang berhasil dicapai oleh pengguna anggaran sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan. Pengungkapan informasi tentang kinerja ini adalah relevan dengan perubahan paradigma penganggaran pemerintah yang ditetapkan dengan mengidentifikasi secara jelas keluaran (*output*) dari setiap kegiatan dan hasil (*outcomes*) dari setiap program. Untuk keperluan tersebut, perlu disusun suatu sistem akuntabilitas. Kinerja instansi pemerintah yang terintegrasi dengan sistem perencanaan strategis, sistem penganggaran, dan Sistem Akuntansi Pemerintahan.

Dengan diterapkannya pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintahan daerah dalam mengelola keuangan daerah, maka laporan pertanggungjawaban pemerintah akan dapat diawasi oleh masyarakat. Keterlibatan masyarakat terhadap pengambilan kebijakan pemerintah menjadi semakin besar dan kualitas hasil suatu program juga semakin diperhatikan.

b. Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 keuangan daerah adalah:

“Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”.

Pada PP Nomor 105 Tahun 2000 pasal 5 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, yang menyebutkan bahwa:

“Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka menyelenggarakan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka anggaran dan belanja daerah”.

Menurut Abdul (2007) dalam Silvia (2010) keuangan daerah diartikan sebagai berikut, yaitu semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, juga segala sesuatu, baik berupa uang maupun barang, yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh Negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Dari definisi tersebut dapat diperoleh kesimpulan, yaitu:

1. Yang dimaksud dengan semua hak adalah hak untuk memungut sumber-sumber penerimaan daerah, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain, dan atau hak untuk menerima sumber-sumber penerimaan lain seperti dana alokasi umum dan dana alokasi khusus sesuai peraturan yang ditetapkan. Hak tersebut dapat menaikkan kekayaan daerah.
2. Yang dimaksud dengan semua kewajiban adalah kewajiban untuk mengeluarkan uang untuk membayar tagihantagihan pada daerah dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan, infrastruktur, pelayanan umum, dan pengembangan ekonomi. Kewajiban tersebut dapat menurunkan kekayaan daerah.

Keuangan daerah dikelola melalui manajemen keuangan daerah. Jadi, manajemen keuangan daerah adalah pengorganisasian dan pengelolaan sumber-sumber daya atau kekayaan pada suatu daerah untuk mencapai tujuan yang dikehendaki daerah tersebut. Alat untuk melaksanakan manajemen keuangan daerah disebut dengan tata usaha daerah.

c. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Syamsi, 2001 dalam Silvia, 2010).

Organisasi sektor publik (Pemerintah) merupakan organisasi yang bertujuan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi dan sebagainya. Pelayanan publik diberikan kepada masyarakat yang merupakan salah satu *stakeholder* organisasi sektor publik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD selaku wakil rakyat di pemerintahan. Dengan asumsi tersebut dapat dikatakan bahwa

Pemerintah Daerah membutuhkan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer publik untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja sendiri dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi. Pemerintah Daerah mempunyai kinerja yang baik apabila Pemerintah Daerah mampu untuk melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Kinerja yang baik bagi Pemerintah Daerah dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh Pemerintah Daerah dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efektif dan efisien.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak (Sadjiarto, 2000 dalam Silvia, 2010).

Dalam instansi pemerintahan pengukuran kinerja tidak dapat diukur dengan rasio-rasio yang biasa didapatkan dari sebuah laporan keuangan dalam suatu perusahaan seperti, *Return Of Investment*. Hal ini disebabkan karena sebenarnya dalam kinerja pemerintah tidak ada “*Net Profit*”. Kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil program yang dilaksanakan kepada

wakil rakyat dan juga kelompok masyarakat yang memang ingin menilai kinerja pemerintah.

Memperbaiki kinerja sektor publik (pemerintahan) memang bukan sekedar masalah teknis belaka, akan tetapi akuntansi sektor publik sebagai alat untuk menciptakan *good governance* memiliki peran yang sangat vital dan signifikan terutama terkait dengan upaya untuk menghasilkan laporan keuangan dan transparansi informasi keuangan pemerintah daerah (Mardiasmo, 2001 dalam Silvia, 2010). Sekarang ini di berbagai sektor pemerintahan sudah mulai dilakukan pembenahan untuk meningkatkan kinerja melalui penetapan prinsip *good governance* (Praseryantoko, 2008). Akuntabilitas sektor publik memiliki peran yang sangat vital dalam memberikan informasi dan *disclaimer* atas aktifitas dan kinerja *financial* pemerintah daerah untuk memfasilitasi terciptanya pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintahan daerah.

Pelaporan keuangan pemerintah pada umumnya hanya menekankan pada pertanggungjawaban apakah yang diperoleh sudah digunakan sesuai dengan anggaran atau perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian pelaporan keuangan yang ada hanya memaparkan informasi yang berkaitan dengan sumber pendapatan pemerintah, bagaimana penggunaannya dan posisi pemerintah saat itu.

Pengukuran kinerja berfungsi untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi, program, atau kegiatan. Pengukuran kinerja diperlukan untuk menilai tingkat besarnya terjadi penyimpangan antara kinerja aktual

dan kinerja yang diharapkan. Dengan mengetahui penyimpangan tersebut dapat dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan kinerja. Hal ini menegaskan bahwasanya kinerja hendaknya mencerminkan output dan input yang digunakan dalam pengelolaan keuangan.

Alasan yang mendasari pentingnya pengukuran kinerja sektor publik terkait dengan tanggung jawab dalam memenuhi akuntabilitas dan harapan masyarakat. Organisasi sektor publik bertanggung jawab atas penggunaan dana dan sumber daya dalam hal kesesuaiannya dengan prosedur, efisiensi dan ketercapaian tujuan.

Setiap alokasi biaya yang direncanakan dalam anggaran kinerja harus dikaitkan dengan tingkat hasil yang diharapkan dapat tercapai. Untuk mengevaluasinya dikembangkan tolok ukur kinerja. Yang dimaksud dengan tolok ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap unit kerja perangkat daerah.

Untuk menilai kinerja suatu organisasi sektor publik, dapat digunakan aspek-aspek pengukuran kinerja sektor publik diantaranya sebagai berikut (Mahsun, 2006 dalam Silvia, 2010):

1. *Input* (masukan)

Input adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini dapat berupa sumber-sumber dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan.

Dalam melihat besarnya input yang akan digunakan, pemerintah daerah terlebih dahulu membentuk rincian kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pelaksana proyek dan berapa jumlah dana dan jenis masukan yang akan digunakan dalam kegiatan sehingga kegiatan yang akan dilaksanakan dapat dicapai sesuai sasaran yang diinginkan.

Jika dilihat implementasi pada pemerintah daerah, dengan meninjau distribusi sumber daya, suatu organisasi dapat menganalisis apakah alokasi sumber daya yang dimiliki telah sesuai dengan rencana strategik yang telah ditetapkan. Jumlah dana dalam nilai uang juga merupakan suatu input, karena dengan mengetahui jumlah dana yang diperlukan pemerintah dapat menganalisis apakah dana yang dimiliki dalam melaksanakan suatu kegiatan dapat terpenuhi dengan anggaran yang ada, selain itu, dalam melihat suatu input, informasi waktu juga sangat diperlukan, waktu yang diperlukan untuk pelaksanaan penyelesaian proyek memperlihatkan seberapa lama tujuan strategik dapat dicapai.

2. *Process* (proses)

Proses adalah ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Suatu organisasi untuk berfungsi efektif harus mengetahui dan mengelola sejumlah kegiatan yang saling berhubungan. Suatu kegiatan yang memakai sumber daya, dan dikelola untuk memungkinkan

transformasi masukan menjadi keluaran, dapat dianggap sebagai suatu proses.

Aplikasi suatu proses dalam sebuah organisasi, bersama identifikasi dan interaksi proses-proses tersebut, serta pengelolaannya, dapat dinamakan “pendekatan proses”. Keunggulan pendekatan proses adalah kendali terus menerus yang diberikannya terhadap hubungan antara proses-proses secara individu yang ada dalam sistem proses, maupun kombinasi dan interaksi diantara proses-proses tersebut.

Interaksi dalam suatu proses dimaksud untuk:

- a. Memahami dan memenuhi persyaratan dalam melaksanakan suatu kegiatan.
- b. Kebutuhan untuk mempertimbangkan proses dalam pengertian nilai tambah.
- c. Memperoleh hasil kinerja proses dan keefektifannya; dan
- d. Perbaikan berkesinambungan dari proses berdasarkan pengukuran yang objektif.

3. *Output* (keluaran)

Keluaran adalah produk berupa barang atau jasa yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan.

Indikator keluaran adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan non fisik. Dengan membandingkan indikator keluaran organisasi dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Indikator

keluaran hanya dapat menjadi landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Oleh karenanya indikator keluaran harus sesuai dengan lingkup dan sifat kegiatan instansi.

Pada pemerintah daerah, besarnya keluaran yang diperlukan dilihat dari hasil spesifik yang diharapkan dalam pelaksanaan kegiatan yang dirinci sesuai aturan yang berlaku dan mempertimbangkan hasil langsung dari pengolahan masukan/pelaksanaan kegiatan seperti menentukan jenis dan jumlah keluaran fisik dalam satuan fisiknya baik dalam satuan ton semen, hektar tanah, ton pupuk, jumlah orang yang dilatih, dan lainnya

4. *Outcome* (hasil)

Hasil adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Indikator hasil adalah sesuatu manfaat yang diharapkan diperoleh dari keluaran. Tolok ukur ini menggambarkan hasil nyata dari keluaran suatu kegiatan. Pada umumnya para pembuat kebijakan paling tertarik pada tolok ukur hasil dibandingkan dengan tolok ukur lainnya. Namun untuk mengukur indikator hasil, informasi yang diperlukan seringkali tidak lengkap dan tidak mudah diperoleh. Oleh karenanya setiap organisasi perlu mengkaji berbagai pendekatan untuk mengukur hasil dari keluaran suatu kegiatan.

Melihat besarnya kinerja manhasil yang akan dicapai pemerintah daerah terlebih dahulu membentuk dasar pemikiran, latar belakang dan alasan diproduksinya keluaran untuk tujuan yang paling tinggi, sasaran sektoral, daerah atau nasional.

Pada pemerintah daerah, identifikasi pengaruh positif dan negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan dengan melihat sasaran yang paling jauh dan tingkatan tujuan tertinggi dari proyek. Misalnya peningkatan penerimaan devisa negara dari sektor pertanian melalui proyek perkebunan.

5. *Benefit* (manfaat)

Manfaat adalah segala sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator ini menunjukkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Besarnya manfaat dilihat dari fungsi pelaksanaan suatu program apakah sesuai dengan tujuan yang direncanakan. Dalam realisasinya dapat dilihat bagaimana pembangunan sebuah sekolah untuk peningkatan angka partisipasi anak sekolah.

Sadjiarto (2000) dalam Silvia (2010:15) menyebutkan lima manfaat adanya pengukuran kinerja suatu entitas pemerintahan, yaitu:

1. Pengukuran kinerja meningkatkan mutu pengambilan keputusan.

Sering kali keputusan yang diambil pemerintah dilakukan dalam keterbatasan data dan berbagai pertimbangan politik serta tekanan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Proses pengembangan pengukuran

kinerja ini akan memungkinkan pemerintah untuk menentukan misi dan menetapkan tujuan pencapaian hasil tertentu. Di samping itu dapat juga dipilih metode pengukuran kinerja untuk melihat kesuksesan program yang ada. Di sisi lain, adanya pengukuran kinerja membuat pihak legislatif dapat memfokuskan perhatian pada hasil yang didapat, memberikan evaluasi yang benar terhadap pelaksanaan anggaran serta melakukan diskusi mengenai usulan-usulan program baru.

2. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas internal.

Dengan adanya pengukuran ini, secara otomatis akan tercipta akuntabilitas di seluruh lini pemerintahan, dari lini terbawah sampai teratas. Lini teratas pun kemudian akan bertanggungjawab kepada pihak legislatif. Dalam hal ini disarankan pemakaian sistem pengukuran standar seperti halnya *management by objectives* untuk mengukur *outputs* dan *outcomes*.

3. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas publik.

Meskipun bagi sebagian pihak, pelaporan evaluasi kinerja pemerintah kepada masyarakat dirasakan cukup menakutkan, namun publikasi laporan ini sangat penting dalam keberhasilan sistem pengukuran kinerja yang baik. Keterlibatan masyarakat terhadap pengambilan kebijakan pemerintah menjadi semakin besar dan kualitas hasil suatu program juga semakin diperhatikan.

4. Pengukuran kinerja mendukung perencanaan strategi dan penetapan tujuan. Proses perencanaan strategi dan tujuan akan kurang berat tanpa

adanya kemampuan untuk mengukur kinerja dan kemampuan suatu program. Tanpa ukuran-ukuran ini, kesuksesan suatu program juga tidak pernah akan dinilai dengan obyektif.

5. Pengukuran kinerja memungkinkan suatu entitas untuk menentukan penggunaan sumber daya secara efektif. Masyarakat semakin kritis untuk menilai program-program pokok pemerintah sehubungan dengan meningkatnya pajak yang dikenakan kepada mereka. Evaluasi yang dilakukan cenderung mengarah kepada penilaian apakah pemerintah memang dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Dalam hal ini pemerintah juga mempunyai kesempatan untuk menyerahkan sebagian pelayanan publik kepada sektor swasta dengan tetap bertujuan untuk memberikan pelayanan yang terbaik.

Dengan adanya pengukuran, analisis dan evaluasi terhadap data yang berkaitan dengan kinerja, pemerintah dapat segera menentukan berbagai cara untuk mempertahankan atau meningkatkan efisiensi dan efektivitas suatu kegiatan sekaligus memberikan informasi obyektif kepada publik mengenai pencapaian hasil (*results*) yang diperoleh.

2. Anggaran

a. Pengertian Anggaran

Dalam organisasi sektor publik adanya anggaran sebagai *managerial plan for action* sangat penting untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. Menurut Mardiasmo (2002:61) anggaran merupakan

pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Sedangkan Indra (2002:164) yang mengutip dari *National Committee on Government Accounting* (NCGA), yaitu rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

b. Pelaksanaan Anggaran

Dalam rangka pelaksanaan anggaran, SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran belanja daerah untuk tujuan yang tidak tersedia anggarannya, dan yang tidak cukup tersedia anggarannya dalam APBD. Suhandi (2007:65), pelaksanaan anggaran yang tepat tergantung pada banyak faktor yang diantaranya adalah kemampuan untuk mengatasi perubahan dalam ekonomi makro dan kemampuan satuan kerja untuk melaksanakannya. Pelaksanaan anggaran melibatkan lebih banyak orang daripada persiapannya dan mempertimbangkan umpan balik dari pengalaman yang sesungguhnya. Oleh karena itu, pelaksanaan anggaran harus:

- 1) Menjamin bahwa anggaran akan dilaksanakan sesuai dengan wewenang yang diberikan baik dalam aspek keuangan maupun kebijakan;
- 2) Menyesuaikan pelaksanaan anggaran dengan perubahan signifikan dalam ekonomi makro;
- 3) Memutuskan adanya masalah yang muncul dalam pelaksanaannya;

- 4) Menangani pembelian dan penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif.

c. Azas Umum Pelaksanaan APBD

Dalam pelaksanaan anggaran, pemerintah daerah dilandasi dengan azas pelaksanaan APBD, sehingga kegiatan yang dianggarkan dapat dikelola dengan baik. Azas umum pelaksanaan anggaran merupakan aturan yang telah ditetapkan pemerintah daerah untuk kemudahan pengawasan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban seluruh kegiatan yang telah dianggarkan. Adapun komponen dalam azas umum pelaksanaan APBD sebagai berikut:

- 1) Penerimaan dan pengeluaran daerah.
- 2) Memungut dan/ atau menerima pendapatan daerah.
- 3) Penerimaan SKPD dilarang digunakan langsung untuk membiayai pengeluaran.
- 4) Penerimaan harus disetor ke rekening kas umum daerah.
- 5) Jumlah belanja yang dianggarkan dalam APBD.
- 6) Pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran.
- 7) SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran.
- 8) Pengeluaran belanja daerah menggunakan prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien.

d. Penyiapan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah

Dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan APBD adalah Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD).

DPA SKPD merupakan dokumen yang memuat pendapatan dan belanja setiap SKPD yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran.

PPKD paling lambat tiga hari kerja setelah APBD ditetapkan, memberitahukan kepada semua kepala SKPD agar menyusun dan menyampaikan rancangan DPA-SKPD. Rancangan DPA-SKPD merinci sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja serta pendapatan yang diperkirakan.

Kepala SKPD menyerahkan rancangan DPA-SKPD yang telah disusunnya kepada PPKD paling lambat enam hari kerja setelah pemberitahuan yang dilakukan oleh PPKD. Atas rancangan DPA-SKPD tersebut, selanjutnya dilakukan verifikasi oleh tim anggaran pemerintah daerah bersama-sama dengan kepala SKPD yang bersangkutan. Verifikasi ini diselesaikan paling lambat lima belas hari kerja, sejak ditetapkannya peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.

Berdasarkan hasil verifikasi tim anggaran pemerintah daerah, PPKD mengesahkan rancangan DPA-SKPD dengan persetujuan sekretaris daerah. DPA-SKPD yang telah disahkan tersebut kemudian disampaikan kepada kepala SKPD yang bersangkutan, kepada satuan kerja pengawasan daerah, dan BPK selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak tanggal disahkan. DPA-SKPD digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh kepala SKPD selaku pengguna anggaran.

3. Akuntabilitas Pemerintahan Daerah

a. Pengertian Akuntabilitas Pemerintahan Daerah

Akuntabilitas dalam arti sempit dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu kepada siapa dan untuk apa organisasi atau pekerja individu bertanggungjawab. Dalam pengertian luas, akuntabilitas merupakan kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahsun, 2006).

Menurut Mardiasmo (2002), akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, dan benar-benar dapat dilaporkan serta dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk pertanggungjawaban atas rencana atau pelaksanaan anggaran tersebut.

Akuntabilitas pemerintah daerah adalah pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. Akuntabilitas pemerintah daerah adalah kewajiban satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang

menjadi tanggungjawabnya kepada masyarakat dan DPRD yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu (1) Akuntabilitas Vertikal (*vertical accountability*), dan (2) Akuntabilitas *Horizontal* (*horizontal accountability*).

Pertanggungjawaban vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR. Pertanggungjawaban *horizontal* adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik. Tujuan akuntabilitas publik mengharapkan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban *horizontal* bukan hanya pertanggungjawaban vertikal. Tuntutan yang kemudian muncul adalah perlunya dibuat laporan keuangan eksternal yang dapat menggambarkan kinerja lembaga sektor publik (Mardiasmo, 2002).

Pada dasarnya akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan atas aktifitas dan kinerja finansial kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2006). Pemerintah baik pusat maupun daerah, harus dapat menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

b. Prinsip-Prinsip Akuntabilitas

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam Akuntabilitas dan *Good Governance* (2002), dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
2. Berupa suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan/sasaran yang ditetapkan.
4. Berorientasi pada pencapaian visi, misi, hasil, dan manfaat yang diperoleh.
5. Jujur, objektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

c. Lingkup Akuntabilitas Pemerintah Daerah

Beberapa bentuk dimensi pertanggungjawaban publik oleh pemerintah daerah disampaikan oleh Ellwood (1993) dalam Mardiasmo (2002), menurutnya terdapat empat dimensi akuntabilitas publik yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik, yaitu:

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum.

Akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan. Sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.

2. Akuntabilitas Proses.

Terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah biaya. Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan akuntabilitas proses dapat dilakukan, misalnya dengan memeriksa ada tidaknya pungutan-pungutan lain (*mark up*) di luar yang ditetapkan, dan sumber-sumber *inefisiensi* serta pembebanan yang menyebabkan mahal biaya dan kelambanan dalam pelayanan publik

3. Akutabilitas Program.

Terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4. Akuntabilitas Kebijakan.

Terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah, atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Akuntansi pemerintahan daerah tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh kecenderungan menguatnya tuntutan akuntabilitas pemerintahan daerah tersebut. Akuntabilitas pemerintahan daerah dituntut dapat menjadi alat perencanaan dan pengendalian organisasi pemerintahan daerah secara efektif dan efisien, serta memfasilitasi terciptanya akuntabilitas publik.

d. Kendala Akuntabilitas Pemerintah Daerah

Menurut Mahsun (2006), dalam mengimplementasikan akuntabilitas pada umumnya menemui kendala yang justru bisa menjadi *contra-productive* dalam menciptakan kesehatan dan hubungan akuntabilitas yang efektif. Hal yang menjadi kendala akuntabilitas dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Agenda atau yang tidak transparan.

Hal ini akan mengarahkan organisasi dalam suatu kondisi yang hanya menguntungkan perseorangan. Taktik ini akan merusak kepercayaan yang dibangun, dimana kepercayaan merupakan elemen yang berarti keterbukaan.

2. *Favoritism*.

Favoritism merupakan isu yang licik. Manajemen dapat saja melakukan kinerja secara lebih unggul dan meninggalkan karyawan

yang mengarah pada kinerja yang kurang baik, juga membebani karyawan secara berlebih.

3. Kepemimpinan yang lemah.

Komitmen kepemimpinan untuk membangun suatu lingkungan yang memiliki akuntabilitas merupakan hal krusial. Tanpa kepemimpinan yang kuat, hasil kinerja akan kurang dari yang diharapkan.

4. Kekurangan sumber daya.

Hal ini menjadi kurang berguna jika individu atau tim tidak didukung sumber daya untuk melaksanakan pekerjaannya. Untuk memperoleh hasil yang baik atau kinerjanya, organisasi harus melakukan investasi pada karyawan mereka.

5. *Lack of follow-through.*

Ketika manajemen mengatakan bahwa mereka akan mengerjakan sesuatu dan mereka tidak akan mengerjakan sesuatu, hal ini manajemen tidak dapat dipercaya untuk menindaklanjuti suatu program yang dilaksanakan.

6. Garis kewenangan dan tanggungjawab kurang jelas.

Jika garis wewenang dan tanggungjawab anggota organisasi ditetapkan dengan tidak jelas maka akan sulit untuk menentukan letak akuntabilitasnya. Masalah ini akan menimbulkan pelaksanaan atas kewajiban menjadi tidak terarah.

7. Kesalahan penggunaan data.

Informasi kinerja harus lengkap dan memiliki kredibilitas serta harus dilaporkan secara tepat waktu. Dengan menggunakan data relevan maka akan menunjukkan kelemahan transparansi dan ketidakpercayaan.

B. Temuan Penelitian Sejenis

Berdasarkan beberapa laporan penelitian terdahulu, penelitian yang relevan dengan penelitian ini yaitu: Penelitian Munawar (2008) yang meneliti tentang Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran terhadap Perilaku, Sikap, dan Kinerja Aparat Pemerintah Daerah Di Kabupaten Kupang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perilaku, sikap, dan kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Kupang dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran telah mengikuti aturan yang ditetapkan yaitu keikutsertaan staf dan masyarakat baik dalam menyusun, melaksanakan, dan pertanggungjawaban anggaran.

Penelitian Silvia (2010) yang meneliti tentang Pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara transparansi terhadap kinerja keuangan daerah dan pengaruh yang signifikan antara akuntabilitas publik terhadap kinerja keuangan daerah.

Penelitian Garnita (2008) tentang Pengaruh Akuntabilitas terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas terbukti berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja balai besar bahan dan barang teknik (B4T). dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas pada balai besar bahan dan barang teknik sudah berjalan dengan baik, begitu juga dengan kinerjanya yang sudah berjalan dengan baik.

Dari penelitian yang ada, peneliti ingin meneliti untuk melihat bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah diperlukan pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintahan daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kinerja keuangan tersebut.

C. Pengembangan Hipotesis

1. Hubungan Pelaksanaan Anggaran dengan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Mardiasmo (2002:61) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Sedangkan Indra (2002:164) yang mengutip dari *National Committee on Government Accounting* (NCGA), anggaran yaitu rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

Dalam mempermudah pengukuran kinerja, maka kegiatan yang akan dilaksanakan di alokasikan dulu ke dalam anggaran. Dalam organisasi sektor publik adanya anggaran sebagai *managerial plan for action* sangat penting untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi.

Untuk mengukur kinerja keuangan Pemerintah Daerah perlu dikembangkan Standar Analisa Biaya (SAB), tolok ukur kinerja, dan standar biaya. Standar analisa belanja adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya terhadap satuan kegiatan. Dengan diterapkannya standar analisa belanja ini, maka pengajuan dana untuk dimasukkan dalam anggaran semata-mata didasarkan atas pertimbangan wajar atau tidaknya biaya yang diajukan tersebut dibandingkan dengan beban kerja yang harus dipikul oleh suatu unit kerja tertentu (Abdul, 2002: 228).

Hal di atas menegaskan pentingnya anggaran dalam kinerja keuangan pemerintah, hal ini terlihat dengan anggaran estimasi kerja akan lebih dapat dilihat, dan mengukur pencapaian kinerja dari setiap kegiatan yang akan dilaksanakan akan lebih mudah sehingga penyelewangan dan penggelapan sangat sulit dilakukan.

H₁: Pelaksanaan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Hubungan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah dengan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah bertanggungjawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam penyediaan layanan berasal dari masyarakat baik secara langsung diperoleh dengan mendayagunakan potensi keuangan daerah sendiri, maupun tidak langsung (melalui mekanisme perimbangan keuangan), *Governmental Accounting Standard Board* (GASB, 1999) dalam Mardiasmo (2006), menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak

masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dari pengetahuannya.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas memungkinkan masyarakat untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan. Prasetyantoko (2008) yang menyatakan bahwa untuk meningkatkan kinerja yang melalui penerapan prinsip *good governance*, dimana salah satu dari elemen *good governance* tersebut adalah akuntabilitas publik.

Akuntabilitas pemerintah daerah memungkinkan untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan. Mardiasmo (2006) menekankan bahwa laporan akuntabilitas tersebut harus dapat membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik dengan membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang dianggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil-hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, serta membantu dalam mengevaluasi dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja instansi pemerintah daerah.

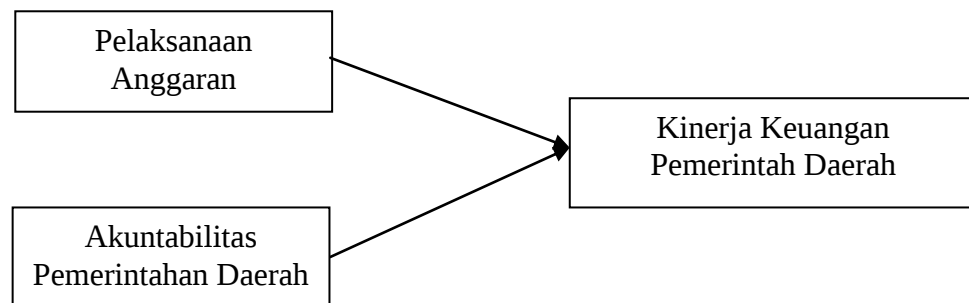
Sedangkan menurut UNDP, akuntabilitas adalah evaluasi terhadap proses pelaksanaan kegiatan/kinerja organisasi untuk dapat dipertanggungjawabkan serta sebagai umpan balik bagi pimpinan organisasi untuk dapat lebih meningkatkan kinerja organisasi pada masa yang akan datang. Salah satu tujuan dari akuntabilitas adalah untuk

meningkatkan kinerja, bukan untuk mencari kesalahan dan memberikan hukuman.

H₂: Akuntabilitas pemerintahan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

D. Kerangka Konseptual

Untuk lebih jelas kaitan antara variabel-variabel dalam penelitian ini dapat digambarkan kerangka konseptual sebagai berikut:



Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian mengenai “Pengaruh Pelaksanaan Anggaran dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah” adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada pemerintah Kota Padang. Di mana semakin baik pelaksanaan anggaran maka semakin baik pula kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Akuntabilitas pemerintah daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada pemerintah Kota Padang. Di mana semakin baik akuntabilitas pemerintah daerah maka semakin baik pula kinerja keuangan pemerintah daerah.

B. Keterbatasan

Seperti kebanyakan penelitian lainnya, peneliti ini memiliki beberapa keterbatasan:

1. Data penelitian yang berasal dari responden yang disampaikan secara tertulis dengan bentuk kuesioner mungkin akan mempengaruhi hasil penelitian. Karena persepsi responden yang disampaikan belum tentu mencerminkan

keadaan yang sebenarnya dan akan berbeda apabila data diperoleh melalui wawancara.

2. Dari model penelitian yang digunakan, diketahui bahwa variabel penelitian yang digunakan dapat menjelaskan sebesar 37.90%. Sedangkan 62.10% dijelaskan oleh faktor lain yang tidak diteliti. Sehingga Pengaruh pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintah daerah masih kurang dapat menjelaskan pengaruhnya terhadap kinerja keuangan.

C. Saran

Dari pembahasan dan kesimpulan yang diperoleh maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas dalam pemerintahan telah baik dilakukan, tapi masih ada beberapa hal yang belum sepenuhnya dilakukan dengan sempurna sehingga hal ini berdampak pada rendahnya kinerja keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah. Pemerintah sebaiknya melakukan pengkajian ulang mengenai pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam pembuatan laporan keuangan agar kinerja keuangan dari pemerintah dapat terus ditingkatkan.
2. Dari hasil penelitian ini berdasarkan data distribusi frekuensi skor, di mana tingkat capaian responden rata-rata untuk variabel akuntabilitas pemerintahan daerah pada item-item berkategori kurang yang menyatakan bahwa pemerintah belum mampu menyusun semua laporan keuangan seperti laporan

realisasi anggaran, neraca, dan catatan atas laporan keuangan. Tidak adanya sanksi hukum yang tegas bagi aparat dan pemerintah dalam penyalahgunaan wewenang. Yang terakhir, bahwa penggunaan dana anggaran tidak didasarkan atas hukum dan peraturan yang berlaku.

3. Penelitian ini masih terbatas pada pelaksanaan anggaran dan akuntabilitas pemerintah daerah pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, untuk penelitian selanjutnya dapat dilakukan perubahan variabel penelitian untuk menemukan variabel-variabel lain yang berpengaruh kuat terhadap kinerja keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah.
4. Penelitian ini masih memiliki keterbatasan, yaitu di mana staf akuntansi SKPD dalam kenyataannya belum sepenuhnya atau belum maksimal dalam membuat laporan keuangan SKPD, namun pada jawaban responden mereka telah mampu melakukannya. Jadi dalam penelitian ini masih terdapat kelemahan yaitu ada beberapa responden yang mengisi kuesioner penelitian yang tidak sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya, maka untuk penelitian selanjutnya dapat disertai dengan penelitian kualitatif dan penggantian teknik pengambilan sampel penelitian, serta dilakukan perubahan dalam pemilihan alternatif jawaban pada kuesioner penelitian.