

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi pengelolaan keuangan negara di Indonesia yang diawali dengan keluarnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah membawa banyak perubahan mendasar dalam pengelolaan keuangan negara. Perubahan mendasar tersebut diantaranya adalah diperkenalkannya pendekatan penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) dalam penyusunan anggaran pemerintah.

Sejalan dengan itu, dalam kerangka otonomi daerah, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuka peluang bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas masing-masing. Kedua undang-undang ini membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efektif dan efisien. Pengalokasian dana yang efektif mengandung arti bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan pemerintah mengarah pada pencapaian sasaran dan tujuan stratejik yang dimuat dalam dokumen perencanaan stratejik daerah. Pengalokasian dana yang efisien mengandung arti bahwa pencapaian sasaran dan tujuan stratejik tersebut telah menggunakan sumber daya yang

paling minimal dengan tetap mempertahankan tingkat kualitas yang direncanakan. Pengalokasian pengeluaran yang efektif dan efisien tersebut dapat diwujudkan dengan penerapan *performance based budgeting* dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah.

Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*) merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi dan rencana strategis organisasi (Bastian, 2006:171). Anggaran dengan pendekatan kinerja menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output*. Pendekatan anggaran kinerja disusun untuk mencoba mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik (Mardiasmo, 2002:84).

Penerapan anggaran berbasis kinerja diatur dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan dirubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 serta perubahan kedua Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Dalam peraturan ini, disebutkan tentang penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Adanya RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhinya kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Dimana anggaran berbasis kinerja menuntut adanya output optimal atau pengeluaran

yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomi, efisien, dan efektif.

Proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services* merupakan bagian dari *good governance*. Terselenggaranya suatu pemerintah daerah yang baik sebagai upaya *good governance* ditunjukkan dengan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas suatu instansi pemerintah yang merupakan suatu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan masalah instansi yang bersangkutan.

Penerapan dan pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sangat diperlukan sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna dan berhasil. Pembangunan akan kebutuhan masyarakat akan menjadi landasan berpikir bagaimana mengoperasikan otonomi sehingga betul-betul mencapai sasaran yaitu meningkatkan taraf dan kualitas hidup masyarakat.

Permasalahan yang sering dihadapi oleh organisasi sektor publik adalah terjadinya keterputusan antara perencanaan, anggaran, dan pelaksanaan dilapangan. Idealnya terdapat kejelasan mata rantai mulai visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi yang diterapkan dengan program kegiatan, dan anggaran yang diajukan. Namun seringkali yang terjadi ketika tahap pengajuan usulan program, kegiatan, dan anggaran masing-masing unit kerja sudah lupa dengan visi, misi, tujuan, kebijakan, dan strategi. Mereka lebih sibuk dengan upaya menaikkan anggaran untuk unit kerjanya. Dokumen

perencanaan sebagai acuan seperti RPJP, RPJM, atau Rencana Kerja kadang hanya disimpan dalam lemari. Kondisi seperti ini menyebabkan inefisiensi, pemborosan, dan ketidakefektifan pembangunan.

Penyusunan anggaran berbasis kinerja bertujuan untuk dapat meningkatkan efisiensi pengalokasian sumber daya dan efektivitas penggunaannya sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah sehingga dengan adanya anggaran berbasis kinerja tersebut diharapkan anggaran dapat digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas manajemen sektor publik. Selain itu, anggaran berbasis kinerja memfokuskan pemanfaatan anggaran untuk perbaikan kinerja organisasi yang berpedoman pada prinsip *value for money*.

Pentingnya dilakukan penelitian ini adalah melihat dari fenomena yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah, dimana kinerja pemerintah saat ini banyak disoroti oleh masyarakat, terutama kinerja instansi pemerintah yang sebagian besar kegiatannya dibiayai oleh dana publik. Oleh sebab itu perlunya pemerintah daerah menerapkan konsep anggaran berbasis kinerja. Berdasarkan uraian diatas maka penulis ingin melakukan penelitian tentang evaluasi penyusunan anggaran berbasis kinerja pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Atas dasar latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “ Bagaimanakah Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Padang ”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi penyusunan anggaran berbasis kinerja pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan dengan baik akan menghasilkan informasi yang akurat, rinci, dan faktual, sehingga dapat memberikan manfaat yang besar bagi peneliti sendiri dan orang lain. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hal penyusunan anggaran untuk periode mendatang. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan yang berguna dalam menambah pengetahuan, khususnya yang berniat dengan pembahasan mengenai pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Pada penelitian ini peneliti membatasi lingkup penelitiannya yaitu mengevaluasi penetapan program dan kegiatan, penetapan indikator kinerja dan penetapan target kegiatan yang ada pada Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Padang Tahun Anggaran 2016. Dalam evaluasi penetapan target kegiatan yang akan dibahas hanya penetapan kuantitas/*volume*, dalam penelitian ini tidak akan dibahas masalah penetapan harga karena dalam penetapan harga sudah diatur dalam standar biaya umum. Dan karena banyaknya program dan kegiatan dalam RKA SKPD tersebut maka program dan kegiatan yang dibahas juga dibatasi.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bagian, masing-masing disusun sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi landasan teori, penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini terdiri atas rancangan penelitian, sumber data dan teknik pengumpulan data serta analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan analisis data dari penelitian yang telah dilakukan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bab akhir yang berisi kesimpulan data dan saran-saran yang direkomendasi kepada pihak-pihak tertentu atas dasar penelitian.

