

SKRIPSI

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA (STUDI EMPIRIS PADA PEMERINTAH KOTA MAKASSAR PROVINSI SULAWESI SELATAN)

DECKY FIRMANSYAH ASIKIN



**JURUSAN AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

SKRIPSI

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA (STUDI EMPIRIS PADA PEMERINTAH KOTA MAKASSAR PROVINSI SULAWESI SELATAN)

sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh
gelar Sarjana Ekonomi

disusun dan diajukan oleh

**DECKY FIRMANSYAH ASIKIN
A31109101**



kepada

**JURUSAN AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

SKRIPSI

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA (STUDI EMPIRIS PADA PEMERINTAH KOTA MAKASSAR PROVINSI SULAWESI SELATAN)

disusun dan diajukan oleh

**DECKY FIRMANSYAH ASIKIN
A31109101**

telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Makassar, Januari 2014

Pembimbing I

Dr. Hj. Haliah, S.E., M.Si., Ak.
NIP 19657311991032002

Pembimbing II

Drs. M. Natsir Kadir, M.Si., Ak.
NIP 195308121987031001

Ketua Jurusan Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin

Dr. Hj. Kartini, S.E., M.Si., Ak.
NIP 196503051992032001

SKRIPSI

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA (STUDI EMPIRIS PADA PEMERINTAH KOTA MAKASSAR PROVINSI SULAWESI SELATAN)

disusun dan diajukan oleh

DECKY FIRMANSYAH ASIKIN
A31109101

telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi
pada tanggal dan
dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,
Panitia Penguji

No	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1		Ketua	1.
2		Sekretaris	2.
3		Anggota	3.
4		Anggota	4.
5		Anggota	5.

Ketua Jurusan Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin

Dr. Hj. Kartini, S.E., M.Si., Ak.

NIP 196503051992032001

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

nama : Decky Firmansyah Asikin

NIM : A311 09 101

jurusan/program studi : Akuntansi

dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul

**Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja
(Studi Empiris Pada Pemerintah Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan)**

adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, Januari 2014
Yang membuat pernyataan,

Decky Firmansyah Asikin

PRAKATA

Puji Syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat selesai. Maksud dari penyusunan skripsi ini adalah untuk memenuhi dan melengkapi salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan pada Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terwujud tanpa arahan, bimbingan, dorongan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dengan kerendahan hati, peneliti ucapkan terima kasih kepada :

1. Kedua orang tua penulis, atas cinta, kasih sayang, dan kesabaran yang tidak pernah pudar serta do'a untuk penulis hingga saat ini memberikan semangatnya.
2. Ibu Hj. Kartini, SE., M.Si.,Ak selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
3. Ibu Dr. Hj.Haliah, SE.,M.Si.,Ak. selaku pembimbing I dan Bapak Drs.M. Natsir Kadir, M.Si, Ak. selaku pembimbing II penulis yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk membimbing dan mengarahkan penulis selama penyusunan skripsi ini, sehingga setiap kendala dan kesulitan yang dihadapi penulis bisa terselesaikan.
4. Seluruh dosen yang telah mencurahkan ilmu pengetahuannya selama penulis belajar di kelas perkuliahan.
5. Bapak/ibu para pegawai SKPD Pemerintah Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan yang telah berpartisipasi sebagai responden dalam skripsi ini.

6. Teman-teman K09nitif, Pajaruddin, Pradipto, Yusuf, Ikmar, Arfan, Ade, Khaeril, kawan yang sama-sama berjuang mulai awal kuliah dan memberi *fighting spirit* biar tidak malas kerja skripsi, mudah-mudahan tali persaudaraan ini tetap terbina sampai di ujung waktu.
7. Teman-teman Ikatan Mahasiswa Akuntansi. Banyak momen berharga di dalamnya.
8. Serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam seluruh proses selama berada di Fakultas Ekonomi UNHAS. Terima kasih atas doa dan motivasinya. Mudah-mudahan senantiasa mendapat berkah oleh Allah.

Penulis juga menyadari akan keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki. Oleh karena itu, segala kritik dan saran yang membangun akan lebih menyempurnakan skripsi ini. Penulis berharap laporan ini dapat memberikan manfaat bagi siapapun yang membacanya. Amin.

Makassar, Januari 2014

Penulis

ABSTRAK

Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan)

Factors Affecting the Performance-Based Budgeting (Empirical Study on Government of Makassar South Sulawesi)

Decky Firmansyah Asikin

Haliah

M. Natsir Kadir

Penelitian ini bertujuan untuk mencari bukti empiris bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, dan sumber daya manusia sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan anggaran pendapatan dan belanja yang berbasis kinerja. Data penelitian ini menggunakan data primer berupa kuesioner. Penelitian ini menggunakan model analisis regresi linear berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia berpengaruh terhadap penyusunan anggaran pendapatan dan belanja yang berbasis kinerja.

Kata Kunci: komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia, dan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja yang berbasis kinerja.

This study aims to find empirical evidence that the commitment of all components of the organization, improvement of system administration, and human resources as factors affecting revenue and expenditure budgeting based on performance. The data of this study using primary data in the form of a questionnaire. This study used multiple linear regression analysis model. The results showed that the commitment of all components of the organization, improvement of system administration, human resources affect the revenue and expenditure budgeting based on performance.

Keywords: *commitment of all components of the organization, improvement of system administration, human resources, and budgeting income and expenditure-based performance.*

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	v
PRAKATA.....	vi
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Kegunaan Penelitian	6
1.5 Ruang Lingkup Penelitian	6
1.6 Organisasi/Sistematika	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1 Pengertian Anggaran.....	8
2.1.1 <i>Traditional Budgeting System</i>	12
2.1.2 <i>Performance Based Budgeting</i>	12
2.1.3 <i>Planing, Programing, Budgeting System</i>	14
2.2 Anggaran Berbasis Kinerja.....	17
2.3 Perencanaan Kinerja	19
2.4 Target Kinerja	21
2.5 Standar Analisis Belanja	22
2.6 Standar Biaya	23
2.7 Penelitian Terdahulu.....	25
2.8 Kerangka Pemikiran	27
2.9 Perumusan Hipotesis	28
2.9.1 Pengaruh Komitmen dari Seluruh Komponen Organisasi..	28
2.9.2 Pengaruh Penyempurnaan Sistem Administrasi terhadap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja	28
2.9.3 Pengaruh Sumber Daya Manusia terhadap	

Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.....	29
BAB III METODE PENELITIAN	30
3.1 Rancangan Penelitian	30
3.2 Populasi dan Sampel.....	30
3.3 Jenis dan Sumber Data	31
3.4 Teknik Pengumpulan Data	31
3.5 Variabel Penelitian dan Definisi Operasionalisasi	32
3.5.1 Variabel Penelitian	32
3.5.2 Definisi Operasionalisasi	32
3.6 Metode Analisis Data	33
3.6.1 Analisis Statistik Deskriptif	33
3.6.2 Uji Kualitas Data	34
3.6.2.1 Uji Realibilitas	34
3.6.2.2 Uji Validitas.....	35
3.6.3 Model Analisis Data.....	35
3.6.4 Uji Asumsi Klasik.....	36
3.6.4.1 Uji Normalitas	36
3.6.4.2 Uji Multikolinieritas.....	36
3.6.4.3 Uji Heterokedastisitas.....	37
3.6.5 Uji Hipotesis.....	38
3.6.5.1 Koefisien Determinasi	38
3.6.5.2 Uji <i>F</i>	38
3.6.5.3 Uji <i>t</i>	39
BAB IV HASIL PENELITIAN	40
4.1 Deskripsi Data.....	40
4.1.1 Deskripsi Lokasi.....	40
4.1.2 Karakteristik responden Penelitian	43
4.1.3 Uji Kualitas Data	44
4.1.3.1 Uji Validitas	44
4.1.3.2 Uji Realibilitas	47
4.1.4 Analisis Deskripsi Jawaban Responden	48
4.2 Pengujian Hipotesis	51
4.2.1 Uji Asumsi Klasik.....	51
4.2.1.1 Uji Normalitas	52
4.2.1.2 Uji Multikolinieritas.....	52
4.2.1.3 Uji Heterokedastisitas.....	53
4.2.2 Analisis Regresi Linier Berganda	54
4.2.2.1 Hasil Regresi.....	55
4.2.2.2 Analisis Model	55
4.2.3 Hasil Uji Hipotesis	56
4.2.3.1 Koefisien Determinasi.....	57
4.2.3.2 Uji <i>F</i>	57
4.2.3.3 Uji <i>t</i>	58
4.3 Pembahasan	59
4.3.1 Pengaruh Komitmen Organisasi Terhadap Penyusunan APBD berbasis kinerja	59
4.3.2 Pengaruh Penyempurnaan Sistem Administrasi Terhadap Penyusunan APBD Berbasis Kinerja.....	60

4.3.3 Pengaruh Sumber Daya Manusia Terhadap Penyusunan APBD Berbasis Kinerja	60
BAB V PENUTUP.....	62
5.1 Kesimpulan	62
5.2 Saran	63
5.3 Keterbatasan Penelitian	63
DAFTAR PUSTAKA	64
LAMPIRAN	66

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1.1 Ringkasan Pos Belanja LRA pemerintah Kota Makassar	3
4.1 Demografi Responden	43
4.2 Uji Validitas Indikator Komitmen Organisasi(X1)	44
4.3 Uji Validitas Indikator Penyempurnaan Sistem Administrasi (X2)	45
4.4 Uji Validitas Indikator Sumber Daya Manusia (X3)	46
4.5 Uji Validitas Indikator Variabel Anggaran Berbasis Kinerja (Y)	46
4.6 Uji Reliabilitas Variabel Penelitian	47
4.7 Kategori Rata-Rata Jawaban Responden	48
4.8 Deskripsi Jawaban Responden Pada Variabel Komitmen Organisasi(X1)	49
4.9 Deskripsi Jawaban Responden Pada Variabel Penyempurnaan Sistem Administrasi (X2)	50
4.10 Deskripsi Jawaban Responden Pada Variabel Sumber Daya Manusia (X3)	50
4.11 Deskripsi Jawaban Responden Pada Variabel Anggaran Berbasis Kinerja (Y)	51
4.12 Hasil Uji Multikolinieritas	53
4.13 Hasil Analisis Regresi	55
4.14 Hasil Uji Hipotesis	56

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Ketertaikan antara ABK, Renstra, dan Pengukuran Kinerja	24
2.2 Kerangka Pemikiran	27
4.1 Normal Probability Plot.....	52
4.2 Scatter Plot ZPRED Dan SRESID	54

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Penelitian Terdahulu.....	66
Lampiran 2: Kuesioner Penelitian.....	68
Lampiran 3: Rekapitulasi Jawaban Responden.....	74
Lampiran 4: Uji Kualitas Data	78
Lampiran 5: Statistik Deskriptif	83
Lampiran 6: Analisis Regresi Berganda	92

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak tahun 1980 terjadi perubahan dalam sektor publik. Perubahan ini ditandai dengan munculnya teori tentang *New Public Management* (NPM) yang menggantikan sistem yang lama (Mardiasmo, 2004:12). Tuntutan perubahan pada sektor publik berdampak pada munculnya reformasi yang telah dilakukan oleh sejumlah negara dan berhasil, yang kemudian menciptakan sejumlah prinsip mengenai tata kelola pemerintahan seperti terangkum dalam prinsip-prinsip *new public management* yang diungkapkan oleh Hood (1991) dan prinsip-prinsip mengenai *reinventing government* oleh Osborne dan Gaebler (1992) (Mardiasmo, 2004:11). Metode yang sesuai dengan prinsip-prinsip *New Public Management* yaitu *Performance Based Budgeting* (PBB) yang merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada 'output' organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi dan rencana strategis organisasi (Bastian, 2009:92).

Sejalan dengan terjadinya perubahan sistem administrasi pemerintahan akibat krisis ekonomi tahun 1997, kebijakan penganggaran mengalami perubahan yang sangat mendasar (Mardiasmo, 2004:17). Pada tahun 1999 Indonesia terpaksa harus mengadopsi reformasi keuangan daerah yang telah dilakukan oleh negara – negara lain demi mengatasi krisis yang ditandai dengan tuntutan akan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sebagai bentuk perlawanan dari budaya manipulasi dan pemerintah yang tidak jujur (Mardiasmo, 2004:27). Akibatnya,

keinginan sebagai prinsip-prinsip tata kelola pemerintah yang baik (*good governance*) semakin meningkat dengan berlandaskan tiga prinsip utamanya yang berlaku secara universal yaitu profesional, transparansi, dan akuntabilitas telah mendorong adanya usaha untuk meningkatkan kinerja dibidang pengelolaan keuangan, dengan mengembangkan pendekatan yang lebih sistematis dalam penganggaran sektor publik (Mardiasmo, 2004:29). Arus perubahan ini melahirkan agenda reformasi sektor publik yang mencakup reformasi anggaran, reformasi manajemen, reformasi akuntansi, reformasi audit, dan reformasi lembaga (Mardiasmo, 2004:27).

Upaya mengatasi tuntutan perkembangan reformasi anggaran, berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menjelaskan bahwa rencana kerja dan anggaran disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai, atau berbasis kinerja. Penjelasan undang-undang tersebut menguraikan bahwa anggaran berbasis prestasi kerja merupakan upaya untuk memperbaiki proses penganggaran di sektor publik, karena pendekatan ini memperjelas tujuan dan indikator kinerja sebagai bagian dari pengembangan sistem penganggaran berdasarkan kinerja. Hal ini akan mendukung perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam pemanfaatan sumber daya dan memperkuat proses pengambilan keputusan tentang kebijakan dalam kerangka jangka menengah. Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) yang disusun berdasarkan prestasi kerja dimaksudkan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dengan menggunakan sumber daya yang terbatas. Oleh karena itu, program dan kegiatan harus diarahkan untuk mencapai hasil dan keluaran yang telah ditetapkan sesuai dengan Rencana Kerja Tahunan (RKT).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing.

Pemerintah Kota Makassar yang telah menerapkan sistem penganggaran berbasis kinerja belum maksimal. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran 3 tahun terakhir (2010-2012) pos belanja tidak mencapai anggaran yang telah ditetapkan dengan rata-rata realisasinya 91,82%. Jumlah 8,18% tentu cukup besar dan memperlihatkan penganggaran yang belum maksimal sehingga realisasi tidak dapat tercapai, hal ini dapat terlihat pada tabel 1.1 ringkasan LRA Pemkot Makassar.

Tabel 1.1 Ringkasan Pos Belanja LRA
Pemerintah Kota Makassar

Tahun Anggaran	APBD	Realisasi	Selisih
2010	1.528.183.905.000	1.379.967.044.696	148.216.860.303
2011	1.876.044.800.000	1.711.878.129.986	164.166.670.013
2012	2.094.189.500.000	1.966.706.011.524	127.483.488.475

Sumber: Data diolah 2014

Kegagalan reformasi anggaran sering disebabkan karena pemahaman yang tidak cukup oleh pelaksana anggaran dan syarat-syarat reformasi yang harus dipenuhi dalam proses penganggaran (Achyani dan Cahya, 2011), dalam buku Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja yang diterbitkan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) tahun 2005 beberapa faktor keberhasilan implementasi penggunaan anggaran berbasis kinerja, yaitu :

1. Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi.
2. Fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus.
3. Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang).
4. Penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) yang jelas.
5. Keinginan yang kuat untuk berhasil.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Sembiring (2009) dengan judul : “ Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyusunan APBD Yang Berbasis Kinerja (Studi Empiris Di Pemerintah Kabupaten Karo)”. Hasil penelitian Sembiring (2009) membuktikan bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan (*reward*) yang jelas dan hukuman/sanksi (*punishment*) yang tegas secara simultan berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja. Secara parsial penyempurnaan sistem administrasi, penghargaan (*reward*) yang jelas dan hukuman/sanksi (*punishment*) yang tegas berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja, tetapi yang memiliki pengaruh terbesar terhadap APBD berbasis kinerja adalah penyempurnaan sistem administrasi. Perbedaan Penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Sembiring (2009) terdapat pada perbedaan objek penelitian dan variabel yang diambil oleh peneliti adalah komitmen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, dan sumber daya manusia.

Izzaty (2011) meneliti tentang pengaruh gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia (SDM) terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Izzaty (2011) mengkaji penerapan anggaran berbasis

kinerja pada Badan Layanan Umum (BLU) universitas dengan menggunakan variabel bebas yaitu gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia. Hasil dari pengujian hipotesis di dalam penelitian Izzaty (2011) menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Kualitas SDM juga memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Secara simultan, gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja badan layanan umum (BLU).

Berdasarkan uraian diatas, perlu diteliti mengenai faktor – faktor penyusunan anggaran. Oleh karena itu peneliti mengambil judul sebagai berikut: **“Faktor–Faktor Yang Memengaruhi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Studi Empiris Pada Pemerintah Kota Makassar Sulawesi Selatan)”**. Faktor – faktor yang memengaruhi penyusunan anggaran antara lain: komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, dan sumber daya manusia dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja.

1.2 Rumusan masalah

Apakah faktor – faktor yang memengaruhi anggaran berbasis kinerja yaitu: komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia sebagai faktor-faktor yang memengaruhi penyusunan anggaran berbasis kinerja ?

1.3 Tujuan penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mencari bukti empiris bahwa faktor-faktor yang memengaruhi penyusunan anggaran berbasis kinerja yaitu: komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, dan sumber daya manusia sebagai faktor-faktor yang memengaruhi penyusunan anggaran berbasis kinerja.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Bagi peneliti, untuk menambah wawasan peneliti khususnya tentang faktor-faktor yang memengaruhi penerapan penganggaran berbasis kinerja dalam penyusunan anggaran
2. Bagi instansi, penelitian ini dapat sebagai bahan informasi tambahan, atau masukan dan sebagai bahan pertimbangan pejabat pemerintah penyempurnaan dan perbaikan penyusunan anggaran.
3. Akademisi, sebagai acuan dan bahan pertimbangan bagi penelitian lebih lanjut dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang konsentrasi ilmu akuntansi.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Pada penelitian ini peneliti menggunakan tiga faktor independen yaitu: komitmen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia yang memengaruhi satu variable dependen anggaran berbasis kinerja. Penentuan faktor-faktor ini berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya. Analisis faktor-faktor tersebut mengambil sampel pada Pemerintah Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan.

1.6 Organisasi/Sistematika

BAB I Latar Belakang

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, ruang lingkup penelitian dan organisasi/sistematika.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas tentang landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis.

BAB III Metodologi Penelitian

Bab ini berisi tentang rancangan penelitian, variabel penelitian dan definisi operasional, populasi dan penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang deskripsi dari objek penelitian, analisis data, dan pembahasan atas hasil analisis data.

BAB V Penutup

Bab ini berisi penjelasan mengenai kesimpulan dari hasil yang diperoleh setelah dilakukan penelitian. Selain itu disajikan keterbatasan serta saran yang dapat menjadi pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Anggaran

Haryanto,dkk (2007) menjelaskan bahawa anggaran sektor publik adalah rencana kegiatan dan keuangan periodik (biasanya dalam periode tahunan) yang berisi program dan kegiatan dan jumlah dana yang diperoleh (penerimaan/pendapatan) dan dibutuhkan (pengeluaran/belanja) dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Mardiasmo (2009:61) menyebutkan bahwa “anggaran merupakan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial”, sedangkan penganggaran (*budgeting*) merupakan aktifitas mengalokasikan sumber daya keuangan yang terbatas untuk pembiayaan belanja organisasi yang cenderung tidak terbatas (Haryanto, dkk: 2007).

Due (2000) dalam Sembiring (2009) mendefinisikan anggaran negara sebagai rencana keuangan periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan dan merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif dan umumnya dinyatakan dalam satuan moneter untuk jangka waktu tertentu, dari definisi diatas Sembiring (2009) menjelaskan pengertian lebih lanjut sebagai berikut:

- 1) Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja pemerintah yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (Rupiah),
- 2) Penyusunan anggaran negara adalah suatu proses politik, penganggaran merupakan proses atau metode untuk

mempersiapkan suatu anggaran dengan tahap yang sangat rumit dan mengandung nuansa politik yang sangat kental karena memerlukan pembahasan dan pengesahan dari wakil rakyat di parlemen yang terdiri dari berbagai utusan partai politik.

- 3) Berbeda dengan anggaran pada sektor swasta dimana anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, sebaliknya anggaran negara justru harus dikonfirmasi kepada publik untuk diberi masukan dan kritik.
- 4) Anggaran negara merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Proses penganggaran dimulai ketika perencanaan strategik dan perumusan strategi telah diselesaikan. Jadi anggaran negara merupakan artikulasi dari perumusan strategi dan perencanaan strategik yang telah dibuat.
- 5) Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat mengagalkan perencanaan yang sudah disusun.

Penganggaran memiliki tiga tujuan utama yang saling terkait yaitu stabilitas fiskal makro, alokasi sumber daya sesuai prioritas, dan pemanfaatan anggaran secara efektif dan efisien, sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi, stabilitas ekonomi, dan pemerataan pendapatan (Mardiasmo, 2009:62). Anggaran negara juga berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengawasan aktivitas pemerintahan. Penganggaran (*budgeting*) merupakan aktivitas mengalokasikan sumber daya keuangan yang

terbatas untuk pembiayaan belanja negara yang cenderung tanpa batas (Mardiasmo, 2009:62).

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 pasal 10 menerangkan tugas Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) sebagai pejabat pengelola APBD antara lain sebagai berikut :

- 1) Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBD
- 2) Menyusun rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD
- 3) Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan peraturan
- 4) Melaksanakan fungsi bendahara umum daerah
- 5) Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Sedangkan kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 mempunyai tugas sebagai berikut :

- 1) Menyusun anggaran satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya
- 2) Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran
- 3) Melaksanakan anggaran satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya
- 4) Melaksanakan pemungutan pendapatan bukan pajak
- 5) Mengelola barang/kekayaan milik daerah pada satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya
- 6) Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 menyebutkan bahwa anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk

mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Menurut Bastian (2006:80), fungsi anggaran meliputi:

- 1) Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja
- 2) Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan di masa mendatang/pedoman bagi pemerintah dalam mengelola untuk satu periode di masa yang akan datang
- 3) Anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antar atasan dan bawahan
- 4) Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja
- 5) Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi organisasi
- 6) Anggaran merupakan instrumen politik; dan
- 7) Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

Mardiasmo (2009:75) menjelaskan bahwa dalam perkembangannya anggaran sektor publik disusun dengan berbagai sistem-sistem yang dipengaruhi oleh pikiran-pikiran yang melandasi pendekatan tersebut.

2.1.1 Traditional Budgeting System

Traditional budgeting system adalah suatu cara menyusun anggaran yang tidak didasarkan atas pemikiran dan analisa rangkaian kegiatan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan (Sembiring, 2009). *Traditional budget* selama ini juga didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya (Bastian, 2009:86).

Sistem *Traditional budgeting system* lebih banyak menekankan pada pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran secara akuntansi yang meliputi pelaksanaan anggaran, pengawasan anggaran dan penyusunan pembukuannya. Pengelompokan pos-pos anggaran didasarkan atas obyek-obyek pengeluaran, sedangkan distribusi anggaran didasarkan atas jatah tiap-tiap SKPD (Bastian, 2009:86). Dasar pemikirannya adalah setiap pengeluaran negara harus didasarkan pada perhitungan dan penelitian yang ketat agar tidak terjadi pemborosan dan penyimpangan atas dana yang terbatas, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar terhadap anggaran baru (Mardiasmo, 2009:78). Hal ini seringkali bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat.

2.1.2 Performance Based Budgeting

Penganggaran (*budgeting*) merupakan aktifitas mengalokasikan sumberdaya keuangan yang terbatas untuk pembiayaan belanja organisasi yang cenderung tidak terbatas (Haryanto, dkk: 2007). Dengan

demikian, *Performance Based Budgeting* (Penganggaran Berbasis Kinerja) adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada 'output' organisasi dan berkaitan sangat erat dengan Visi, Misi dan Rencana Strategis organisasi, sehingga dapat memberikan informasi tentang efektivitas dan efisiensi kegiatan (Haryanto, dkk, 2007:74).

Buku Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja yang diterbitkan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) tahun 2005 menyatakan bahwa kondisi yang harus disiapkan sebagai faktor pemicu keberhasilan implementasi penggunaan anggaran berbasis kinerja, yaitu :

- 1) Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi.
- 2) Fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus.
- 3) Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang).
- 4) Penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) yang jelas.
- 5) Keinginan yang kuat untuk berhasil.

Wahono (2001) dalam Sembiring (2009) menyebutkan bahwa "Kepemimpinan sebagai suatu proses dan perilaku untuk mempengaruhi aktivitas para anggota kelompok untuk mencapai tujuan bersama yang dirancang untuk memberikan manfaat individu dan organisasi". Komitmen dari seluruh komponen organisasi adalah kesepakatan antara kepala satuan kerja beserta seluruh komponen organisasi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasinya untuk keberhasilan melaksanakan visi, misi, tujuan, sasaran, sesuai dengan Rencana strategis (Renstra) Satuan kerja.

Penyempurnaan sistem administrasi merupakan penyiapan instrumen pengukuran anggaran berbasis kinerja secara terus menerus. Sumber daya manusia yang cukup yaitu tersedianya upaya peningkatan implementasi anggaran berbasis kinerja berupa adanya upaya penyediaan pendidikan dan keterampilan yang menunjang peningkatan sumber daya manusia untuk meningkatkan kualitas implementasi anggaran berbasis kinerja (Sembiring.2009).

2.1.3 *Planning, Programming, Budgeting System (PPBS)*

Planning, Programming, Budgeting System (PPBS) merupakan teknik penganggaran yang didasarkan pada teori sistem yang berorientasi pada output dan tujuan dengan penekanan utamanya adalah alokasi sumberdaya berdasarkan analisis ekonomi (Mardiasmo, 2009:87). Sistem anggaran PPBS tidak mendasarkan pada struktur organisasi tradisional yang terdiri dari divisi-divisi, namun berdasarkan program, yaitu pengelompokan aktivitas untuk mencapai tujuan tertentu. PPBS adalah salah satu program penganggaran yang ditujukan untuk membantu manajemen pemerintahan di dalam membuat keputusan alokasi sumber daya secara lebih baik (Bastian.2009:89). Hal tersebut disebabkan oleh sumber daya yang dimiliki pemerintah yang terbatas jumlahnya, sementara tuntutan masyarakat sangat banyak bahkan tidak terbatas jumlahnya, dalam keadaan seperti itu, pemerintah dihadapkan pada pilihan alternatif keputusan yang memberikan manfaat paling besar dalam pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan. PPBS memberikan

kerangka untuk membuat pilihan tersebut (Mardiasmo.2009:87). Bastian (2009:88) Menjelaskan komponen PPBS antara lain:

- 1) *Planning*, pada pokoknya memikirkan dan memastikan segala apa yang menjadi kebutuhan riil, menentukan data-data, tujuan serta memilih jalannya guna mencapai data-data tersebut dari sekian banyak alternatif.
- 2) *Programming*, adalah mengatur, mengorganisir, dan membimbing rangkaian jalan-jalan tertentu yang menuju tercapainya tujuan dan data-data sebagaimana yang ditetapkan dalam planning.
- 3) *Budgeting*, yaitu menterjemahkan keputusan-keputusan *planning programming* tersebut diatas menjadi rencana-rencana keuangan khusus selama suatu periode.
- 4) *System*, adalah mekanisme yang melakukan integrasi, *checking*, dan peninjauan kembali serta koreksi terhadap semua desisi *planning, programming, budgeting*, sehingga segala sesuatunya berlangsung didalam rangka administrasi yang stabil dan konsekuen.

PPBS (*planning, programming, budgeting system*) bermakna bahwa perencanaan, penyusunan program dan penganggaran dipandang sebagai suatu system yang tak terpisahkan satu sama lainnya. PPBS merupakan suatu proses yang komprehensif untuk pengambilan keputusan yang lebih efektif (Bastian.2009:88).

Penyusunan anggaran berbasis kinerja perlu diperhatikan tentang prinsip-prinsip penganggaran, Halim dan Iqbal (2012) menjelaskan prinsip-prinsip penganggaran antara lain:

- 1) Transparansi dan akuntabilitas anggaran. Anggaran harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan.
- 2) Disiplin anggaran. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan/proyek yang belum/tidak tersedia anggarannya. Dengan kata lain, bahwa penggunaan setiap pos anggaran harus sesuai dengan kegiatan/proyek yang diusulkan
- 3) Keadilan anggaran. Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan, karena pendapatan pemerintah pada hakikatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat secara keseluruhan.
- 4) Efisiensi dan efektifitas anggaran. Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat

menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan masyarakat.

- 5) Disusun dengan pendekatan kinerja. Anggaran yang disusun dengan pendekatan kinerja mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output/outcome*) dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau *input* yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

2.2 Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran berbasis kinerja merupakan penyusunan anggaran yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut (Sembiring, 2009). Penerapan penganggaran berbasis kinerja akan mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan, sistem ini terutama berusaha untuk menghubungkan antara keluaran (*outputs*) dengan hasil (*outcomes*) yang disertai dengan penekanan terhadap efektifitas dan efisiensi terhadap anggaran yang dialokasikan (Ismail dan Idris.2009:120).

Sembiring (2009) menjelaskan maksud dan tujuan penganggaran berbasis kinerja adalah :

- 1) Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*ouput*) dan dampak (*outcome*) atas alokasi belanja (*input*) yang ditetapkan;

- 2) Disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran;
- 3) Program dan kegiatan disusun berdasarkan renstra kementerian negara/lembaga.

Ismail dan idris (2009:102) menjelaskan penerapan penganggaran berbasis kinerja tersebut akan tercermin dalam dokumen anggaran (RKA), secara substansi RKA menyatakan informasi kebijakan beserta dampak alokasi anggarannya. Informasi yang dinyatakan dalam RKA menurut Ismail dan idris (2009:102) antara lain berupa :

- 1) Kebijakan dan hasil yang diharapkan dari suatu program.
- 2) Kondisi yang diinginkan untuk mencapai sasaran program berupa *output* dan kegiatan tahunan yang akan dilaksanakan.
- 3) Kegiatan dan keluarannya beserta masukan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan.

Komponen pokok pendekatan anggaran berbasis kinerja dalam RKA menurut Ismail dan idris (2009:121) antara lain:

- Satuan kerja sebagai penanggung jawab pencapaian keluaran/*output* kegiatan/ subkegiatan
- Kegiatan: Rangkaian tindakan yang dilaksanakan satuan kerja sesuai dengan tugas pokoknya untuk menghasilkan keluaran yang ditentukan
- Keluaran Satuan kerja mempunyai keluaran yang jelas & terukur sebagai akibat dari pelaksanaan kegiatan

- Standar Biaya: Perhitungan anggaran didasarkan pada standar biaya (bersifat umum dan bersifat khusus)
- Analisis standar belanja: Pembebanan anggaran pada jenis belanja yang sesuai

Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah: a) Tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya; b) Pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya, selanjutnya implementasi tentang Anggaran Berbasis Kinerja, pada kenyataannya adalah menyangkut dokumen anggaran, baik perencanaan maupun pelaksanaan, seperti RKA (Rencana Kerja Anggaran), Pagu Anggaran Sementara, dan DPA (Daftar Pelaksanaan Anggaran) (Ismail dan idris, 2009:102).

Keluaran (*output*) merupakan prestasi kerja berupa barang atau jasa yang dihasilkan oleh suatu Kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan. Keluaran (*output*) kegiatan satuan kerja adalah sesuai dengan yang direncanakan dan dimuat dalam dokumen Rencana kinerja tahunan Renja) dalam rangka penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) (Ismail dan idris, 2009:102).

2.3 Perencanaan Kinerja

Perencanaan kinerja merupakan proses penyusunan rencana kinerja sebagai penjabaran dari sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam

rencana strategik, yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah melalui berbagai kegiatan tahunan. didalam rencana kinerja ditetapkan rencana capaian kinerja tahunan untuk seluruh indikator kinerja yang ada pada tingkat sasaran dan kegiatan (Sembiring.2009). Penyusunan rencana kinerja dilakukan seiring dengan agenda penyusunan dan kebijakan anggaran, serta merupakan komitmen bagi instansi untuk mencapainya dalam tahun tertentu.

Ismail dan Idris (2009:122) menjelaskan bahwa tingkat pelayanan yang diinginkan pada dasarnya merupakan indikator kinerja yang diharapkan dapat dicapai oleh Pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya. Selanjutnya menurut Ismail dan Idris (2009:122) untuk penilaian kinerja dapat digunakan ukuran penilaian didasarkan pada indikator, indikator kinerja ialah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan, secara lebih rinci menurut Ismail dan Idris (2009:122) indikator kinerja kegiatan yang akan ditetapkan dikategorikan kedalam kelompok:

- 1) Masukan (*inputs*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program dapat berjalan atau dalam rangka menghasilkan *output*, misalnya sumber daya manusia, dana, material, waktu, teknologi, dan sebagainya.
- 2) Keluaran (*outputs*) adalah segala sesuatu berupa produk/ jasa (fisik dan atau non fisik) sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan.
- 3) Hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah. *outcomes*

merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk/ jasa dapat memenuhi dan harapan masyarakat.

- 4) Manfaat (*benefits*) adalah kegunaan suatu keluaran (*outputs*) yang dirasakan langsung oleh masyarakat dan dapat berupa tersedianya fasilitas yang dapat diakses oleh publik.
- 5) Dampak (*impact*) adalah ukuran tingkat pengaruh sosial, ekonomi lingkungan atau kepentingan umum lainnya yang dimulai oleh capaian kinerja disetiap indikator dalam suatu kegiatan.

2.4 Target Kinerja

Setelah indikator kinerja ditentukan, mulailah disusun target kinerja untuk setiap indikator kinerja yang telah ditentukan, penetapan target kinerja dimaksudkan untuk mengetahui target (sasaran kuantitatif) dari pelaksanaan kegiatan/program dan kebijaksanaan yang telah ditetapkan (Edstrom, 2009:7). Target kinerja harus mempertimbangkan sumber daya yang ada dan juga kendala-kendala yang mungkin timbul dalam pelaksanaannya. Ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi dalam menentukan target kinerja yang baik, seperti dapat dicapai, ekonomis, dapat diterapkan, konsisten, menyeluruh, dapat dimengerti, dapat diukur, stabil, dapat diadaptasi, legitimasi, seimbang, dan fokus kepada pelanggan (Edstrom, 2009:7).

Faktor yang harus dipertimbangkan dalam penetapan target kinerja menurut Sembiring (2009) antara lain: a) Miliki dasar penetapan sebagai justifikasi penganggaran yang diprioritaskan pada setiap fungsi/bidang pemerintahan; b) Memperhatikan tingkat pelayanan minimum yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah terhadap suatu kegiatan tertentu; c)

Kelanjutan setiap program, tingkat inflasi, dan tingkat efisiensi menjadi bagian yang penting dalam menentukan target kinerja; d) Ketersediaan sumber daya dalam kegiatan tersebut: dana, sumber daya manusia, sarana, prasarana pengembangan teknologi, dan lain sebagainya; f) Kendala yang mungkin dihadapi di masa depan.

Penetapan target kinerja dalam Sembiring (2009) harus memenuhi kriteria sebagai berikut: a) Spesifik, berarti unik yang menggambarkan obyek/subyek tertentu, tidak diinterpretasikan lain; b) Dapat diukur, secara obyektif dapat diukur baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif; c) Dapat dicapai (*attainable*). Sesuai dengan usaha-usaha yang dilakukan pada kondisi yang diharapkan akan dihadapi : a) Realistis; b) Kerangka waktu pencapaian (*time frame*) jelas; dan c) Menggambarkan hasil atau kondisi perubahan yang ingin dicapai.

2.5 Standar Analisis Belanja

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 167 (3) menyebutkan bahwa, Standar analisis belanja merupakan salah satu hal yang harus dipertimbangkan pada penyusunan APBD. Menurut buku Pedoman Penyusunan APBD Berbasis Kinerja diterbitkan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (2005), Standar Analisis Belanja adalah standar untuk menganalisis anggaran belanja yang digunakan dalam suatu program atau kegiatan untuk menghasilkan tingkat pelayanan tertentu sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

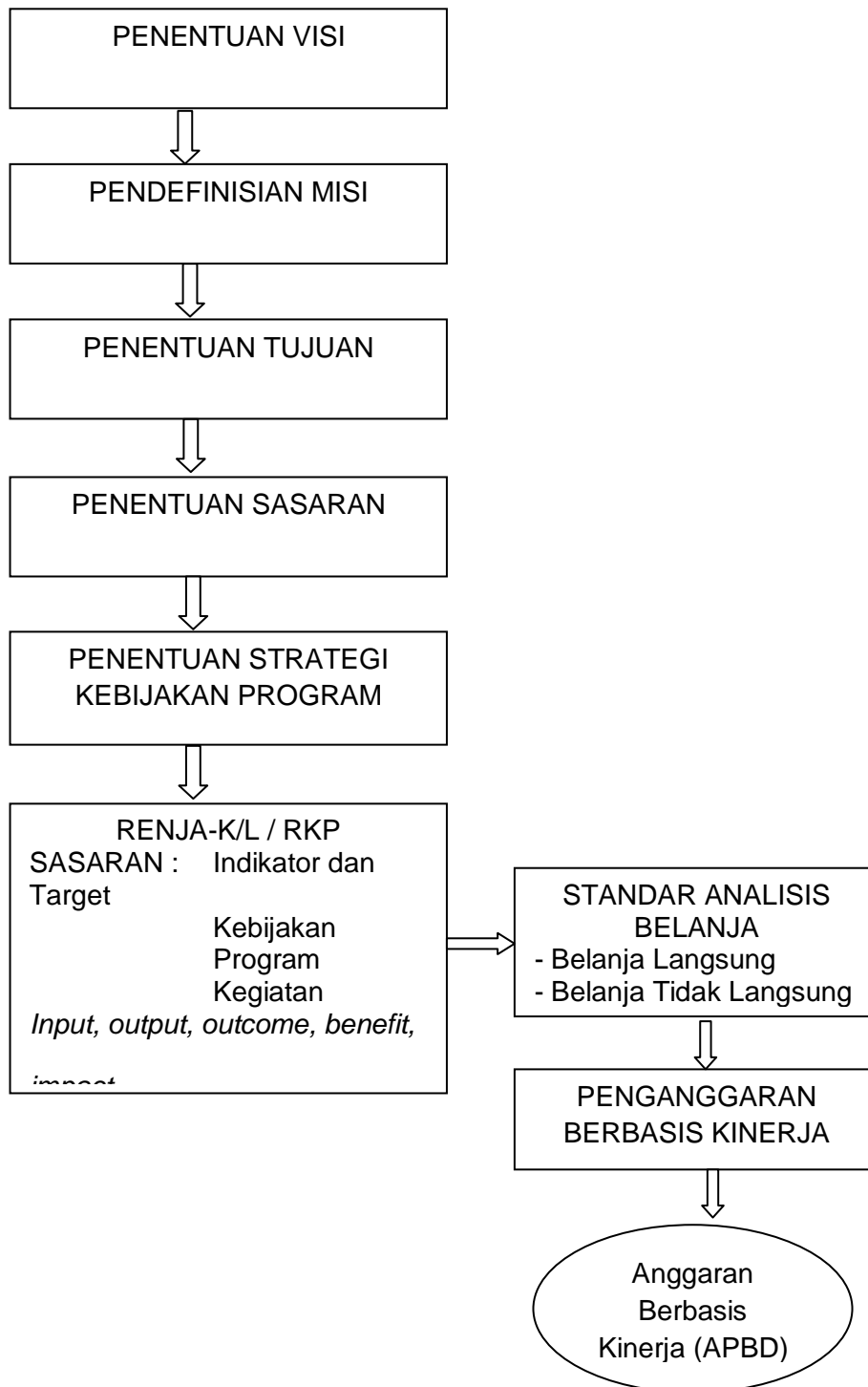
Sembiring (2009) menambahkan bahwa standar analisis belanja digunakan untuk menilai kewajaran beban kerja dan biaya setiap program

atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah dalam satu tahun anggaran penilaian terhadap usulan anggaran belanja dikaitkan dengan tingkat pelayanan yang akan dicapai melalui program atau kegiatan, sehingga Halim dan Iqbal (2012:187) menyimpulkan bahwa penggunaan analisis standar belanja oleh pemerintah daerah akan meminimalkan penyerapan APBD dan mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap unit kerja menjadi lebih logis dan efisien.

2.6 Standar Biaya

Standar biaya merupakan perbandingan antara belanja dengan target kinerja yang dapat juga dinamakan biaya rata – rata per-satuan output (Ismail dan idris.2009:123). Penerapan standar biaya ini membantu penyusunan anggaran belanja suatu program atau kegiatan bagi setiap satuan kerja yang ada agar kebutuhan atas suatu kegiatan yang sama tidak berbeda biayanya (Sembiring.2009). pengembangan standar biaya akan dilakukan dan diperbaharui secara terus menerus sesuai dengan perubahan harga yang berlaku, sehingga penganggaran dengan pendekatan kinerja adalah secara keseluruhan proses yang terjadi dalam organisasi pemerintah harus dapat diukur kinerjanya, mulai dari *output*, *outcome/result* dan *impact* (Ismail dan idris.2009:123).

Gambar 2.1 Keterkaitan Antara Anggaran Berbasis Kinerja (ABK), Rencana Strategis dan Pengukuran Kinerja



Sumber: Penelitian Sembiring (2009)

2.7 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai faktor-faktor yang memengaruhi anggaran kinerja pemerintah telah dilakukan beberapa kali dengan mengambil sampel dan variabel yang berbeda. Beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sebagai berikut.

Penelitian yang dilakukan oleh Vian (2010) yaitu " *Good Governance And Performance-Based Budgeting: Factors Affecting Reform Progress In Lesotho Hospitals*". Variabel yang digunakan pada penelitian tersebut adalah aplikasi *transformational change (TC) model: impetus to transform, leadership commitment, improvement initiative, alignment, integration* untuk memahami implementasi anggaran berbasis kinerja pada rumah sakit di Lesotho. Penelitian Vian (2010) menyimpulkan bahwa TC model tidak berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja pada rumah sakit di Lethoso karena dorongan untuk berubah (*impetus to transform*) dari kepala rumah sakit, kepala unit, dan karyawan rumah sakit sangat lemah, peneliti menemukan bahwa tanpa adanya dorongan untuk berubah faktor *leadership commitment, improvement initiative, alignment, integration* akan sulit dilakukan.

Penelitian Wulandari (2011) tentang "Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah: Kepuasan Kerja Dan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderating". Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan kepuasan kerja dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating di Pemerintah Daerah Kabupaten Demak. Hasil analisis dari penelitian Wulandari (2011) menunjukkan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja

aparatus pemerintah daerah, dengan diperkuat oleh kepuasan kerja dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating.

Penelitian yang dilakukan Sembiring (2009) dengan judul : “ Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyusunan APBD Yang Berbasis Kinerja (Studi Empiris Di Pemerintah Kabupaten Karo)”. Hasil penelitian Sembiring (2009) membuktikan bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup, penghargaan (*reward*) yang jelas dan hukuman/sanksi (*punishment*) yang tegas secara simultan berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja. Secara parsial penyempurnaan sistem administrasi, penghargaan (*reward*) yang jelas dan hukuman/sanksi (*punishment*) yang tegas berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja, tetapi yang memiliki pengaruh terbesar terhadap APBD berbasis kinerja adalah penyempurnaan sistem administrasi.

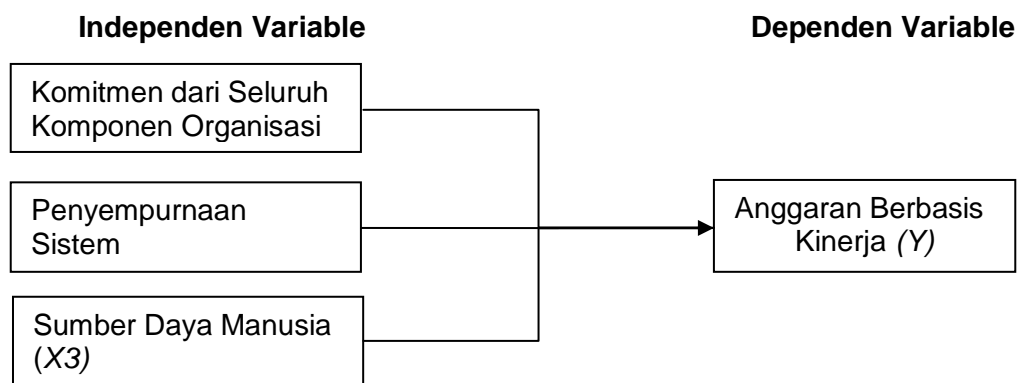
Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Khairina Nur Izzaty (2011) di Semarang tentang “ Pengaruh Gaya Kepemimpinan Dan Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja”. Dalam penelitian Izzaty (2011) mengkaji penerapan anggaran berbasis kinerja pada Badan Layanan Umum (BLU) universitas dengan menggunakan variabel bebas yaitu gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya manusia. Hasil dari pengujian hipotesis di dalam penelitian ini menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Kualitas SDM juga memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Secara simultan, gaya kepemimpinan dan kualitas sumber daya

manusia memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja badan layanan umum (BLU).

2.8 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan tinjauan pustaka dan penelitian terdahulu di atas, peneliti membuat kerangka pemikiran sebagai berikut.

Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran



Kerangka konsep penulis dalam penelitian ini adalah Anggaran berbasis kinerja (sebagai variabel dependen) dipengaruhi oleh komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia sebagai variabel independen.

2.9 Perumusan Hipotesis

2.9.1 Pengaruh komitmen dari seluruh komponen organisasi terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja

Komitmen organisasi yang menjadi tolak ukur sejauh mana aparat pemerintah memihak pada suatu organisasi tertentu serta untuk mempertahankan keanggotaannya dalam suatu organisasi, dengan mempunyai komitmen organisasi yang kuat maka akan memengaruhi aparat pemerintah untuk bekerja keras dalam mencapai tujuan yang ditentukan. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2011) "Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah : Kepuasan Kerja Dan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderating (Studi Empiris Pemerintah Daerah Kabupaten Demak) menyimpulkan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap penyusunan anggaran dan kinerja aparatur daerah.

H₁: Komitmen dari seluruh komponen organisasi merupakan faktor yang berpengaruh terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.

2.9.2 Pengaruh penyempurnaan sistem administrasi terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja

Penyempurnaan sistem administrasi (X₂), dalam penelitian ini adalah penyiapan instrumen pengukuran anggaran berbasis kinerja berupa target kinerja, pengukuran kinerja, analisis klasifikasi belanja, standar pelayanan minimal dan standar biaya yang merupakan alat pengukuran implementasi anggaran berbasis kinerja, dalam penelitian

yang dilakukan oleh Sembiring (2009) dengan judul “ Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyusunan APBD Yang Berbasis Kinerja (Studi Empiris Di Pemerintah Kabupaten Karo)”. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa salah satu faktor yang diteliti yaitu penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh positif terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja

H₂: Penyempurnaan sistem administrasi merupakan faktor yang berpengaruh terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.

2.9.3 Pengaruh sumber daya manusia terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja

Sumber daya manusia (SDM) merupakan komponen penting dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran karena SDM selalu terkait mulai dari penetapan sasaran hingga evaluasi. SDM memiliki fungsi penting dalam penentuan indikator kinerja yang merupakan bagian dari penetapan sasaran anggaran. Dalam penelitian izzaty (2011) dengan judul ” Pengaruh Gaya Kepemimpinan dan Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja BLU” menemukan bahwa variabel sumber daya manusia berpengaruh positif dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja

H₃: Sumber daya manusia merupakan faktor yang berpengaruh terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.