

# **TESIS**

**Analisis Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten  
Pulau Taliabu Berdasarkan Pada Perencanaan Dan  
Penganggaran Keuangan Daerah**

***Analysis on the Consistency of Planning and Budgeting  
and Their Implications on Performance Achievement***

**NUNUNG SUSILAWATI HASAN  
A042221008**



**Kepada**

**PROGRAM MAGISTER KEUANGAN DAERAH  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

# TESIS

**Analisis Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pulau  
Taliabu Berdasarkan Pada Perencanaan Dan Penganggaran  
Keuangan Daerah**

***Analysis on the Consistency of Planning and Budgeting and  
Their Implications on Performance Achievement***

disusun dan diajukan oleh:

**NUNUNG SUSILAWATI HASAN  
A042221008**



**Kepada**

**PROGRAM MAGISTER KEUANGAN DAERAH  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR  
2024**

## HALAMAN PENGESAHAN TESIS

### ANALISIS PENILAIAN KINERJA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN PULAU TALIABU BERDASARKAN PADA PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN KEUANGAN DAERAH

Disusun dan diajukan oleh

**NUNUNG SUSILAWATI HASAN**  
**A042221008**

Telah dipertahankan dalam sidang ujian tesis  
tanggal 18 Januari 2024  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,  
Komisi Penasehat

Ketua

Anggota

  
**Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE.,M.Si.,CIPM**  
**NIP. 196402051988101001**

  
**Dr. Madris, DPS.,SE.,M.Si**  
**NIP. 196012311988111002**

Ketua Program Studi Magister  
Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi  
dan Bisnis Universitas Hasanuddin

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin

  
**Dr. Andi Ratna Sari Dewi,SE.,M.Si**  
**NIP. 197209212006042001**

  
**Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE.,M.Si.,CIPM**  
**NIP. 196402051988101001**

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Nunung Susilawati Hasan**

NIM : **A042221008**

Program Studi : **Magister Keuangan Daerah (S2)**

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa tesis yang berjudul : **Analisis Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pulau Taliabu Berdasarkan Pada Perencanaan Dan Penganggaran Keuangan Daerah**

Adalah karya ilmiah saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 22 Januari 2024

Yang menyatakan,



**Nunung Susilawati Hasan**

## PRAKATA

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah Swt. atas ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini yang berjudul “**Analisis Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pulau Taliabu Berdasarkan Pada Perencanaan Dan Penganggaran Keuangan Daerah**”. Tesis ini diajukan untuk memenuhi syarat kelulusan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Progran Studi Magister Keuangan Daerah Universitas Hasanuddin Makassar. Tidak dapat disangkal bahwa butuh usaha yang keras dalam penyelesaian pengerjaan tesis ini. Namun, karya ini tidak akan selesai tanpa orang-orang tercinta di sekeliling penulis yang mendukung dan membantu. Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Orang tua penulis, (Alm) Hasan Hamid, ibu hji Ratni Tari. Suami Umar Gani A. Md serta Anak-Anak tercinta, Gadis Delyan Gani, Nursiela Gani, Muhammad Iran Gani yang sudah mendoakan, mendukung dan mensupport penulis selama menempuh Pendidikan.
2. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
3. Bapak Prof. Dr. Abdul Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM selaku dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Bupati Pulau Taliabu H. Aliong Mus, ST yang telah memberikan ijin dan dukungan moril dan materil kepada penulis untuk melanjutkan pendidikan jenjang Magister pada Program Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin
5. Bapak Prof. Dr. Arifuddin, selaku wakil dekan bidang keuangan yang sangat membantu dan membuka jalan untuk penulis hingga masuk dan berkuliah di Manajemen Keuangan Daerah

6. Bapak Dr.Mursalim Nohong, SE., M.Si., CRA., CRP., CWM selaku Wakil Dekan Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi.
7. Ibu Dr. Andi Ratna Sari Dewi,SE., M.Si selaku ketua Prodi Manajemen Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
8. Bapak Prof. Dr. Abdul Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM selaku pembimbing 1 dan Bapak Dr. Madris. DPS.,SE.,M.Si selaku pembimbing 2, terima kasih atas bimbingan dan saran yang telah diberikan kepada peneliti.
9. Ibu Prof. Dr. Nuraeni Kadir, SE., M.Si, Bapak Dr. Muhammad Sobarsyah, SE., M.Si dan Ibu Dr. Retno Fitrianti, S.E., M.Si., selaku dosen penguji, terima kasih atas masukan dan nasehat yang telah diberikan untuk penyusunan penelitian ini.
10. Bapak Dr. Salim Ganiru selaku SEKDA Kabupaten Pulau Taliabu
11. Bapak H. Irwan Mansur, SH. (Kaban 2021) Bapak Abdul Kadir Nur Ali, S. Sos., ME. (Kaban 2022) Bapak Muhammad Ridwan Azis, SE., ME selaku kaban keuangan Kab. Pulau Taliabu, yang telah memberikan ijin dan dukungan moril dan materil kepada penulis untuk melanjutkan Pendidikan.
12. Seluruh dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis yang telah membagi ilmu yang bermanfaat bagi peneliti selama menjalani masa perkuliahan, terima kasih atas bimbingan, bantuan, dan didikannya.
13. Bapak dan Ibu Pegawai lingkup Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin Pak Haris dan pegawai lainnya yang tidak peneliti sebutkan.
14. Saudari-saudari penulis Nining Hasnita Hasan, Nurbaena Hasan yang sudah mendoakan dan mensupport penulis selama menempuh Pendidikan.
15. Adik-adik sekaligus Rekan kerja, Dedi, Ocep yang sangat membantu penulis dalam penyusunan penelitian ini.

16. Teman-teman seperjuangan Magister keuangan daerah Angkatan 2021-2022, Sano, Marlina, Wa Ode Helda, Dahlan, Alfat, Helda Nelvia, Suci, Sandra dan teman-teman lain yang tidak sempat peneliti sebutkan namanya.

17. Pihak-pihak yang membantu peneliti selama proses peneltian yang tidak sempat disebutkan namanya, peneliti mengucapkan banyak terima kasih.

Peneliti berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang membutuhkan. Peneliti juga mnyadari bahwa penelitian ini masih jauh dari kata sempurna, oleh sebab itu kritik dan saran sangat diharapkan untuk penelitian ini.

Makassar, Januari 2024

Nunung Susilawati Hasan

## ABSTRAK

NUNUNG SUSILAWATI HASAN. *Analisis Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pulau Taliabu Berdasarkan pada Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah* (dibimbing oleh Abd Rahman Kadir dan Madris).

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan tingkat konsistensi antara perencanaan dan penganggaran dan bagaimana konsistensi tersebut berdampak pada capaian kinerja. Metode kualitatif deskriptif digunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis penilaian kinerja pemerintah daerah. Data kualitatif digunakan dan disajikan secara deskriptif. Penelitian ini menggunakan Rencana Strategis, Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Kerja Pemerintah, Anggaran Pendapatan dan Belanja, Prioritas Plafon Anggaran Sementara, dan Profil BAPPEDA sebagai data penelitian. Hasil penelitian menunjukkan hubungan yang konsisten antara tingkat perencanaan dan penganggaran serta kinerja rencana strategis. Hal ini ditunjukkan oleh tingkat konsistensi antara Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan Prioritas Plafon Anggaran (PPAS) dari tahun 2019 hingga 2022, serta rencana anggaran dan rencana strategis serta realisasi kegiatan BAPPEDA di Kabupaten Pulau Taliabu dari tahun 2019 hingga 2022.

Kata kunci: konsistensi, perencanaan, penganggaran, realisasi





## ABSTRACT

NUNUNG SUSILAWATI HASAN. *Performance Assessment Analysis of Taliabu Island Regency Regional Government based on Regional Financial Planning and Budgeting* (supervised by Abd Rahman Kadir and Madris)

This research aims to describe the level of consistency between planning and budgeting and how this consistency impacts the performance outcomes. The qualitative descriptive method was used in this research to disclose the regional government performance assessment. The qualitative data were used and presented descriptively. This research used the Strategic Plan, Medium Term Development Plan, Government Work Plan, Revenue and Expenditure Budget, Temporary Budget Ceiling Priorities, and BAPPEDA Profile as the research data. The result shows the consistent relationship between the level of planning and budgeting, and strategic plan performance. This is indicated by the level of consistency between the Regional Government Work Plan (RKPD), Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD), and Budget Ceiling Priorities (PPAS) from 2018 to 2022, budget plans and strategic plans as well as the realization of BAPPEDA activities in Taliabu Island Regency from 2018 to 2022.

Key words: consistency, planning, budgeting, performance, realisation



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>v</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xi</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>xii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.4 Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>8</b>
<b>2.1 Tinjauan Teori dan Konsep</b> .....	<b>8</b>
2.1.1. Teori <i>Stewardship</i> .....	8
2.1.2. Pengertian Perencanaan .....	11
2.1.3 Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah .....	15
2.1.4 Penganggaran.....	18
2.1.5 Kinerja .....	22
2.2 Tinjauan Empiris .....	24
<b>BAB III KERANGKA PEMIKIRAN</b> .....	<b>29</b>
3.1. Kerangka Pemikiran .....	29
<b>BAB IV METODE PENELITIAN</b> .....	<b>32</b>
4.1. Rancangan Penelitian .....	32
4.2. Lokasi dan Waktu Penelitian .....	32
4.3. Jenis dan Sumber Data.....	32

4.5.	Metode Pengumpulan Data.....	34
4.6.	Teknik Analisis Data.....	35
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>		<b>40</b>
5.1.	Gambaran Umum Objek Penelitian.....	40
5.1.1	Geografi Kabupaten Pulau Taliabu.....	40
5.1.2	Visi dan Misi Kabupaten Pulau Taliabu.....	41
5.2.	Evaluasi RKPD dan APBD Kabupaten Pulau Taliabu .....	42
5.2.1.	Kebijakan Perencanaan Anggaran Belanja.....	42
5.2.2.	RKPD dan APBD.....	48
5.2.3.	Proses Penyusunan Anggaran Belanja .....	51
5.2.4.	Matrik Konsolidasi Perencanaan dan Penganggaran BAPPEDA Kabupaten Pulau Taliabu .....	68
5.2.5.	Konsistensi Kegiatan Kabupaten Pulau Taliabu .....	73
5.2.6.	Faktor yang Mempengaruhi Inkonsistensi Dokumen Perencanaan dan Penganggaran .....	76
5.3.	Rencana Strategis Kabupaten Pulau Taliabu.....	81
5.3.1.	Strategi dan Arah Kebijakan.....	81
5.3.2.	Tujuan dan Sasaran Strategis .....	83
5.4.	Evaluasi Kinerja Kabupaten Pulau Taliabu.....	86
5.4.1	Evaluasi Kinerja Keuangan .....	87
5.4.2	Evaluasi Kinerja Rencana Strategis .....	91
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>		<b>94</b>
6.1.	Kesimpulan .....	94
6.2	Saran .....	95
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>97</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>		<b>99</b>

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 4.1 Informan Penelitian.....	25
Tabel 5.1 Konsolidasi RKPD dan APBD Kab. Pulau Taliabu 2019–2022 .....	58
Tabel 5.2 Konsolidasi RKPD dan APBD Kab. Pulau Taliabu 2019–2022 .....	60
Tabel 5.3 Pengelompokan Konsistensi Program/Kegiatan .....	62
Tabel 5.4 Konsistensi Program Kabupaten Pulau Taliabu tahun 2019 – 2021..	62
Tabel 5.5 Kinerja Keuangan Tahun 2019 – 2022 .....	73

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 3.1 Kerangka Pemikiran .....	31
Gambar 4.1 Teknik Analisis Data .....	36
Gambar 5.1 Peta kabupaten Pulau Taliabu .....	30

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Diterapkannya otonomi daerah di Indonesia sejak tahun 2001 dan dengan diberlakukannya Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 (Republik Indonesia, 2014), telah terjadi perubahan tata kelola pemerintahan yang signifikan di Indonesia, yang awalnya bersifat sentralistik menjadi terdesentralisasi (Waris, 2012). Perubahan sistem ini menyebabkan pemerintah daerah menerima tanggung jawab yang jauh lebih besar dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik dibanding dengan sebelum otonomi daerah. Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat (Mardiasmo, 2002).

Perencanaan pembangunan daerah sendiri dapat dipahami sebagai proses penyusunan tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya (Supatmoko, 2020), guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu. Untuk menjalankan tanggung jawabnya sebagai penyelenggara pelayanan publik pemerintah daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Dalam rangka mewujudkan

tujuan otonomi daerah ini, pemerintah daerah menyusun berbagai program dan kegiatan setiap tahunnya yang diturunkan dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Produk perencanaan membutuhkan suatu proses pembuatan yang diawali dengan mengetahui suatu persoalan dengan tepat/benar, kendala, tujuan dan target yang akan dicapai. Kemudian harus dikerjakan oleh perencana yang profesional yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dan pengalaman. SPPN tahun 2004 menetapkan ada lima dokumen perencanaan pembangunan yang perlu disusun oleh badan perencana, baik pada tingkat nasional maupun tingkat daerah (Republik Indonesia, 2004).

Pertama, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional/Daerah (RPJPN/D) adalah dokumen perencanaan jangka panjang untuk periode selama 20 tahun. Kedua, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/Daerah (RPJMN/D) adalah dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode 5 tahun ke depan yang berisikan jabaran lebih kongkrit dari visi dan misi presiden (pada tingkat nasional) atau visi dan misi kepala daerah (untuk tingkat provinsi, kabupaten, dan kota). Ketiga, Rencana Strategis (Renstra), lazim disebut sebagai Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) yang berisikan jabaran dari visi dan misi kepala SKPD yang diturunkan dari visi dan misi Kepala Daerah. Renstra SKPD lebih rinci sampai ke kegiatan karena ruang lingkupnya lebih kecil, yaitu sesuai dengan tugas pokok dan fungsi (tupoksi)

dari institusi bersangkutan. Renstra SKPD merupakan dokumen perencanaan SKPD untuk periode 5 tahun. Keempat, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) / Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan rencana jabaran dari RPJM yang berisikan kebijakan, program, dan kegiatan untuk 1 tahun (annual planning) sesuai dengan sumber daya yang tersedia pada tahun bersangkutan, khususnya dana.

RKPD selanjutnya dijadikan dasar untuk penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Kelima, Rencana Kerja Institusi (Renja) atau Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) juga merupakan rencana tahunan bersifat operasional yang isinya merupakan jabaran dari Renstra yang dibuat oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tupoksinya.

Sejak Diterbitkannya UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) (Republik Indonesia, 2004) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah (Republik Indonesia, 2008) maka substansi dan esensi dari sistem perencanaan pembangunan menjadi semakin perlu untuk disempurnakan guna lebih menjamin penyelenggaraan pembangunan di pusat dan daerah yang lebih berhasil guna dan berdayaguna. Berdasarkan hal tersebut maka di setiap daerah otonom dibentuk suatu badan yang dinamakan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) (Simanjuntak & Silitonga, 2020) sebagaimana halnya di Kabupaten Pulau Taliabu. BAPPEDA sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan di daerah dapat berjalan



dengan baik karena adanya lembaga yang bertanggung jawab secara langsung. Peran serta masyarakat sebagai wujud dari keseriusan masyarakat mengawal jalannya pembangunan perlu didukung dengan tersedianya ruang partisipasi publik dalam memberikan masukan-masukan yang mencerminkan aspirasi masyarakat.

Konsistensi antara perencanaan dan penganggaran penting diperhatikan karena merupakan indikator dalam menilai kinerja pemerintah daerah, agar seluruh program dan kegiatan pemerintah berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Triyono & Kalangi, 2019). Hal ini sangat berpengaruh terhadap capaian dari visi, misi, tujuan, sasaran dan kebijakan yang telah direncanakan dalam dokumen perencanaan serta memiliki peran yang penting dalam pelaksanaan pembangunan untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui program-program yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Karima *et al.*, 2021).

Proses perencanaan dan penganggaran yang dilakukan secara terpisah mengakibatkan munculnya inkonsistensi antara rencana yang disusun dengan alokasi belanja dalam proses penganggaran yang berdampak pada kinerja SKPD (Ayudia & Abdullah, 2023). Kondisi tersebut menyebabkan biasanya alokasi belanja untuk berbagai jenis kegiatan. Hal ini akan bermuara pada inkonsistensi alokasi belanja daerah, padahal masalah utama yang dihadapi adalah terbatasnya sumber pendapatan di

daerah sendiri yang dapat digunakan untuk membiayai suatu kegiatan. Kabupaten Pulau Taliabu sangat bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat ke daerah. Ketergantungan ini mengakibatkan kurangnya fleksibilitas daerah dalam merencanakan pembangunan di daerah sebab penggunaan dana yang bersumber dari APBN mengharuskan daerah untuk mengikuti kebijakan nasional yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Selain itu, ketidakpastian keuangan juga menjadi penghambat daerah merencanakan program pembangunan. Sistem transfer dana APBN seringkali didasarkan pada kriteria tertentu, seperti tingkat kemiskinan atau indeks pembangunan manusia. Hal ini dapat menyebabkan ketimpangan pembangunan antardaerah, dimana daerah yang lebih kaya atau lebih maju secara ekonomi mungkin menerima alokasi yang lebih besar daripada daerah yang membutuhkan lebih banyak dukungan.

Oleh sebab itu diperlukan efisiensi dan efektifitas belanja melalui integrasi antara perencanaan dan penganggaran di Kabupaten Taliabu Timur. Fenomena yang ditemui dalam perencanaan kadang ada program/ kegiatan di OPD yang disisipkan, serta terdapat program kerja yang telah direncanakan namun tidak dapat direalisasikan, sehingga dilakukan revisi terhadap dokumen RPJM karena dianggap menyebabkan ketidakkonsistenan antara perencanaan dan penganggaran BAPPEDA di Kabupaten Taliabu.

Berdasarkan pada pemaparan indikator kinerja di atas, peneliti menggunakan indikator kinerja yang berorientasi pada hasil. Menurut

Simanjuntak & Silitonga (2020) untuk meneliti kinerja BAPPEDA dalam merealisasikan program dan kegiatan yang menjadi prioritas BAPPEDA, indikator kinerja berorientasi pada hasil dipilih yang telah dicapai dalam pelaksanaan Program/Kegiatan Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan adalah program dengan konsep partisipatif, transparansi, dan akuntabel. Dengan memanfaatkan konsep partisipatif dan transparansi dan akuntabel peneliti meneliti kinerja BAPPEDA dalam melaksanakan program/kegiatan perencanaan dan penganggaran yang secara berkesinambungan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan adalah menjadi tolak ukur keberhasilan suatu pembangunan.

Konsistensi antara perencanaan dan penganggaran tersebut juga mempengaruhi capaian target kinerja suatu organisasi, dengan kata lain bahwa semakin tinggi realisasi menggambarkan pencapaian rencana tingkat capaian yang semakin baik (Ayudia & Abdullah, 2023). Berdasarkan hal tersebut, peneliti merasa tertarik untuk mengkaji sejauh mana konsistensi perencanaan dan penganggaran serta implikasinya terhadap capaian target kinerja pada BAPPEDA di Kabupaten Pulau Taliabu. Berdasarkan fenomena di atas maka penulis berkeinginan untuk mengetahui lebih lanjut tentang **Analisis Konsistensi Penganggaran serta Implikasinya Terhadap Capaian Kinerja.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimana tingkat konsistensi antara perencanaan dan penganggaran di BAPPEDA Kabupaten Pulau Taliabu?
2. Bagaimana implikasi konsistensi perencanaan dan penganggaran terhadap target capaian kinerja di BAPPEDA Kabupaten Pulau Taliabu?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis tingkat konsistensi antara perencanaan dan penganggaran di BAPPEDA Kabupaten Pulau Taliabu.
2. Menganalisis implikasi dari konsistensi perencanaan dan penganggaran terhadap capaian target kinerja di BAPPEDA Kabupaten Pulau Taliabu.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan agar dapat mempertahankan atau meningkatkan kinerjanya untuk masa yang akan datang untuk pemerintah Kabupaten Pulau Taliabu.

2. Bagi akademisi, penelitian ini dapat menjadi referensi dan bahan perbandingan informasi untuk kajian topik-topik dan menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya dampak yang terjadi pada inkonsistensi perencanaan dan penganggaran, serta dapat dipakai sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya.
  
3. Bagi penulis adalah dapat menambah ilmu dan wawasan tentang kinerja organisasi serta memenuhi persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Magister keuangan daerah Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Tinjauan Teori dan Konsep

##### 2.1.1. Teori *Stewardship*

Teori *Stewardship* (*Stewardship Theory*), *grand theory* yang mendasari penelitian ini adalah bagian dari *agency theory* (Donaldson & Davis, 1991), yang menggambarkan situasi dimana para manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Teori tersebut mengasumsikan bahwa adanya hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Kesuksesan organisasi menggambarkan maksimalisasi utilitas kelompok principals dan manajemen. Memaksimalkan utilitas kelompok ini pada akhirnya akan memaksimalkan kepentingan individu yang ada dalam kelompok organisasi tersebut.

Teori *Stewardship* menggambarkan situasi dimana manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Teori tersebut mengasumsikan adanya hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Kesuksesan organisasi menggambarkan maksimalisasi utilitas kelompok principals dan

manajemen. Maksimalisasi utilitas kelompok ini pada akhirnya akan memaksimalkan kepentingan individu yang ada dalam kelompok organisasi tersebut.

Sejak awal perkembangannya, akuntansi organisasi sektor publik telah dipersiapkan guna memenuhi kebutuhan informasi untuk hubungan antara *agent* (pemerintah) dengan *principals* (masyarakat). Akuntansi memiliki peran penting sebagai penggerak informasi keuangan (*driver*) di tengah perkembangan transaksi keuangan yang semakin kompleks. Perkembangan organisasi sektor publik yang juga semakin kompleks telah menyebabkan peningkatan tuntutan terhadap akuntabilitas dalam organisasi sektor publik. Akuntabilitas mengacu pada kewajiban organisasi untuk bertanggung jawab atas tindakan dan pengelolaan sumber daya.

Pada konteks ini, pemisahan antara fungsi kepemilikan (masyarakat) dan fungsi pengelolaan (pemerintah) menjadi semakin nyata. Masyarakat sebagai principal memiliki harapan dan tuntutan terhadap pemerintah untuk mengelola sumber daya publik dengan efisien, efektif, dan transparan. Pemisahan ini penting untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan penyalahgunaan sumber daya publik.

Teori *Stewardship* sering disebut sebagai teori pengelolaan (penatalayanan) dengan beberapa asumsi-asumsi dasar (*fundamental assumptions of stewardship theory*). Beberapa

pertimbangan penggunaan *stewardship theory* sehubungan dengan masalah penelitian ini:

- 1) Manajemen sebagai stewards (pelayan/penerima amanah/pengelola)
- 2) Pendekatan *governance* menggunakan sosiologi dan psikologi
- 3) Model Manusia, berperilaku kolektif untuk kepentingan organisasi
- 4) Motivasi pimpinan sejalan dengan tujuan principals
- 5) Kepentingan manajer-principal adalah konvergensi
- 6) Struktur berupa fasilitasi dan pemberdayaan
- 7) Sikap pemilik mempertimbangkan risiko
- 8) Hubungan principals-manajemen saling percaya

Implikasi teori *stewardship* terhadap penelitian ini, dapat menjelaskan eksistensi Pemerintah Daerah sebagai suatu lembaga yang dapat dipercaya untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik dengan melaksanakan tugas dan fungsinya dengan tepat, membuat pertanggungjawaban keuangan yang diamanahkan kepadanya, sehingga tujuan ekonomi, pelayanan publik maupun kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara maksimal. Untuk



melaksanakan tanggungjawab tersebut maka stewards mengarahkan semua kemampuan dan keahliannya dalam mengefektifkan pengendalian intern untuk dapat menghasilkan laporan informasi.

Akuntansi sektor publik dalam hal ini memiliki peran penting dalam menyediakan informasi keuangan yang akurat, relevan, dan dapat dipercaya dalam rangka memenuhi tuntutan akuntabilitas. Sistem informasi akuntansi sektor publik mencakup prinsip-prinsip akuntansi yang relevan dengan sektor publik, seperti pengukuran kinerja, pengungkapan informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik, dan pengelolaan risiko yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya publik. Akuntansi, dalam hal ini, memainkan peran pengawasan dalam upaya pemerintah untuk mewujudkan akuntabilitas.

### **2.1.2. Pengertian Perencanaan**

Menurut Abe (2002) pengertian perencanaan daerah ada 2 macam:

1. Perencanaan daerah sebagai suatu bentuk perencanaan pembangunan yang merupakan implementasi atau penjabaran dari perencanaan pusat. Dalam hal ini, bisa terjadi dua kemungkinan yaitu :
  - a. Perencanaan daerah adalah bagian dari perencanaan pusat,

- b. Perencanaan daerah adalah penjelasan mengenai rencana pusat yang diselenggarakan di daerah. Proses penyusunannya bisa dilakukan melalui *top down* atau *bottom up*.
2. Perencanaan daerah sebagai suatu kemungkinan yaitu :
- a. Perencanaan daerah sebagai rumusan murni kepentingan daerah tanpa mengindahkan koridor dari pusat dan
  - b. Perencanaan daerah tidak lebih sebagai kesempatan yang diberikan pusat untuk diisi oleh daerah.

Definisi perencanaan menurut Sirojuzilam dan Mahalli (2010) adalah intervensi pada rangkaian kejadian-kejadian sosial kemasyarakatan dengan maksud untuk memperbaiki rangkaian kejadian dan aktivitas yang ada dengan maksud: (a) meningkatkan efisiensi dan rasionalitas, (b) meningkatkan peran kelembagaan dan profesionalitas dan (c) merubah atau memperluas pilihan-pilihan untuk menuju tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi bagi seluruh warga masyarakat.

Dari aspek substansi, perencanaan adalah penetapan tujuan dan penetapan alternatif tindakan, seperti pernyataan Tjokroamidojo (2003), yang selengkapnya sebagai berikut: Perencanaan ini pada

asasnya berkisar kepada dua hal, yang pertama, ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan tujuan tersebut.

Menurut Munir (2002) berdasarkan jangka waktunya, perencanaan dapat dibagi menjadi:

1. Perencanaan jangka panjang, biasanya mempunyai rentang waktu antara 10 sampai 25 tahun. Perencanaan jangka panjang adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam jangka waktu yang panjang.
2. Perencanaan jangka menengah, biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 sampai 6 tahun. Dalam perencanaan jangka menengah walaupun masih umum, tetapi sasaran-sasaran dalam kelompok besar (sasaran sektoral) sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.
3. Perencanaan jangka pendek, mempunyai rentang waktu 1 tahun, biasanya disebut juga rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana jangka panjang dan jangka menengah, rencana jangka pendek biasanya lebih akurat.

Dari beberapa definisi di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa perencanaan pembangunan daerah tahunan dapat diartikan sebagai proses penyusunan rencana yang mempunyai rentang waktu satu tahun yang merupakan rencana operasional dari rencana jangka panjang dan menengah yang berisi langkah-langkah penetapan tujuan serta pemilihan kebijakan/program/kegiatan untuk menjawab kebutuhan masyarakat setempat.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses untuk menentukan kebijakan masa depan, melalui urutan pilihan, yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam jangka waktu tertentu di daerah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 tahun 2017, perencanaan Pembangunan Daerah bertujuan untuk mewujudkan pembangunan daerah dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan usaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah. Rencana Pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.

Perencanaan pada hakekatnya adalah sebuah hasil upaya dari pengelola (perusahaan atau negara atau organisasi lainnya)

memutuskan strategi serta tindakan apa yang harus dilakukan di masa mendatang untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Keputusan atas strategi dan kegiatan itu tidak ditentukan sembarangan melainkan setelah menganalisis kenyataan-kenyataan masa kini dan perkiraannya di masa datang. Cara menganalisis kenyataan-kenyataan masa kini dan perkiraan masa mendatang itu menggunakan pendekatan yang dapat dipertanggungjawabkan dan rasional serta menggunakan asumsi yang relevan.

Perencanaan juga merupakan suatu proses pemilihan dan pemikiran yang menghubungkan fakta-fakta berdasarkan asumsi-asumsi yang berkaitan dengan masa depan dengan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan tertentu yang diyakini diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dan menguraikan bagaimana pencapaiannya.

### **2.1.3 Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah**

Di Indonesia, sistem dan mekanisme perencanaan pembangunan daerah mengikuti sistem dan mekanisme yang tertuang dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Konstruksi sistem perencanaan pembangunan daerah ini disusun dalam era desentralisasi. Sejalan dengan perubahan paradigma perencanaan pembangunan, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Pemerintahan Daerah telah mengakomodasi *redesign system* dan mekanisme perencanaan pembangunan di daerah.

Kerangka desentralisasi memberikan wewenang yang lebih besar kepada pemerintahan daerah dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah mereka. Kepala Daerah menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas perencanaan pembangunan daerah di daerahnya. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur mekanisme pembagian pendapatan dan alokasi anggaran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Republik Indonesia, 2022). Hal ini penting dalam konteks perencanaan pembangunan daerah, karena pemerintah daerah perlu memperhatikan ketersediaan sumber daya keuangan untuk melaksanakan program pembangunan di wilayah mereka.

Pemerintah daerah, dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah tersebut, dibantu oleh BAPPEDA. Selanjutnya, pimpinan SKPD menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Gubernur menyelenggarakan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi perencanaan pembangunan antar Kabupaten/Kota di wilayahnya masing-masing (Depkeu, 2008).

Menurut UU No. 25 Tahun 2004 Tentang SPPN perencanaan pembangunan terdiri atas empat tahapan, yaitu (1) penyusunan rencana, (2) penetapan rencana, (3) pengendalian pelaksanaan rencana, (4) evaluasi pelaksanaan rencana.

1. Penyusunan rencana

- a. Rancangan rencana pembangunan nasional/daerah
- b. Rancangan rencana kerja departemen/lembaga/SKPD
- c. Musyawarah perencanaan Pembangunan
- d. Rancangan akhir rencana pembangunan

2. Penetapan rencana

- a. RPJP nasional dengan undang-undang nasional dan RPJK daerah peraturan daerah.
- b. RPJM dengan peraturan presiden/kepada daerah
- c. RKP/RKPD dengan peraturan presiden/kepala daerah

3. Pengendalian pelaksanaan rencana

- a. Dilakukan oleh masing-masing pimpinan SKPD.
- b. Kepala BAPPEDA menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan SKPD sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

4. Evaluasi pelaksanaan rencana

- a. Kepala SKPD melakukan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan SKPD periode sebelumnya.
- b. Kepada BAPPEDA Menyusun evaluasi rencana pembangunan berdasarkan hasil evaluasi pimpinan SKPD.
- c. Hasil evaluasi menjadi bahan bagi penyusunan rencana pembangunan daerah untuk periode berikutnya.

#### **2.1.4 Penganggaran**

Anggaran merupakan pernyataan resmi pemerintah tentang perkiraan penerimaan dan usulan belanja pada tahun berjalan. Dengan kalimat lain, anggaran adalah sebuah rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan pemerintah, baik kebijakan sosial maupun ekonomi (Khan 2002). Sebagai instrumen kebijakan sosial dan ekonomi, Richard Musgrave (1959), mengidentifikasi tiga fungsi anggaran. Pertama fungsi alokasi, anggaran merupakan sebuah instrumen pemerintah untuk penyediaan barang dan jasa publik guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam konteks Indonesia, fungsi alokasi ini sering disebut dengan belanja pembangunan atau belanja publik, yang misalnya hadir melalui pembangunan fasilitas publik, pelayanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, dan sebagainya) maupun bantuan untuk pemberdayaan masyarakat.



Kedua, fungsi distribusi, anggaran merupakan sebuah instrumen untuk membagi sumber daya dan pemanfaatannya kepada publik secara adil dan merata. Fungsi distribusi anggaran terutama ditujukan untuk menanggulangi kesenjangan sosial-ekonomi, misalnya kesenjangan antara golongan kaya dan kaum miskin, kesenjangan antara daerah maju dengan daerah tertinggal atau kesenjangan antara desa dan kota.

Ketiga, fungsi stabilisasi, penerimaan dan pengeluaran negara tentu akan mempengaruhi permintaan agregat dan kegiatan ekonomi secara keseluruhan. Anggaran menjadi sebuah instrumen untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental ekonomi, yakni terkait dengan penciptaan lapangan pekerjaan dan stabilitas ekonomi makro (laju inflasi, nilai tukar, harga-harga barang, dan lain-lain).

Anggaran diukur dalam finansial dan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu. Sedangkan penganggaran adalah perencanaan yang digambarkan secara kualitatif dalam bentuk keuangan dan ukuran kualitatif lainnya (Supriyono, 2002). Sedangkan penganggaran menurut Mardiasmo (2009) mengartikan sebagai proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Jadi penganggaran daerah merupakan alat perencanaan sekaligus alat pengendalian pemerintahan.

Anggaran sebagai alat perencanaan mengindikasikan target yang harus dicapai oleh pemerintahan, sedangkan penganggaran sebagai alat pengendalian mengindikasikan alokasi sumber dana publik yang disetujui legislatif untuk dibelanjakan. Anggaran pemerintahan daerah merupakan pengelolaan dana masyarakat, karenanya dituntut adanya transparansi dan akuntabilitas kepada masyarakat (Simanjuntak & Hutabalian, 2020). Kuntadi *et al.* (2022) menambahkan penganggaran di daerah adalah jumlah alokasi dana untuk masing-masing program dan kegiatan dalam satuan anggaran. Apabila pemerintahan mampu merumuskan dan merencanakan strategis dengan baik dan bijaksana, maka tujuan pemerintahan yang telah disepakati akan tercapai.

Adapun dokumen penganggaran yang perlu disusun, yaitu : 1) Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 tahun; 2) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah dokumen rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD) sebelum disepakati dengan DPRD; 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan

Peraturan Daerah meliputi masa satu tahun mulai dari tanggal 1 Januari s/d tanggal 31 Desember.; 4) Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) adalah dokumen penganggaran yang berisikan rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD; 5) Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja setiap SKPD yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.

Selanjutnya, tahapan proses perencanaan anggaran daerah adalah: 1) Pemerintah daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat pada pertengahan bulan juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada RKPD. Proses penyusunan RKPD tersebut dilakukan antara lain dengan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang selain diikuti oleh unsur-unsur pemerintahan juga mengikutsertakan dan/atau menyerap aspirasi masyarakat terkait, antara lain adalah asosiasi profesi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat (LSM), pemuka adat, pemuka agama dan kalangan dunia usaha; 2) DPRD kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya; 3) Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas Prioritas dan

Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk dijadikan acuan bagi setiap SKPD; 4) Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun RKA-SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang telah ditetapkan pemerintah daerah bersama DPRD; 5) RKA-SKPD tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD; 6) Hasil pembahasan RKA-SKPD disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD tahun berikutnya; 7) Pemerintah daerah mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai dengan penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan oktober tahun sebelumnya; 8) Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan Perda tentang APBD dilakukan selambatlambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

### **2.1.5 Kinerja**

Menurut Niven (2003) terdapat enam konsep pengukuran kinerja organisasi sektor publik dan organisasi non profit, yaitu:

1. *Financial accountability*

*Financial accountability* adalah pengukuran kinerja organisasi sektor publik yang hanya berfokus pada seberapa besar anggaran yang telah dikeluarkan.

2. *Program products or outputs*

*Program products or outputs* adalah pengukuran

kinerja organisasi sektor publik bergantung pada jumlah produk atau jasa dihasilkan dan beberapa jumlah orang yang dilayani.

3. *Adherence to standards quality in service delivery*

Pengukuran kinerja yang terkonsentrasi pada pelayanan yang mengarah pada ketentuan badan sertifikasi dan akreditasi pemerintah. Badan tersebut juga bertujuan untuk menjaga kualitas dan konsistensi produk atau jasa yang mereka berikan.

4. *Participant related measures*

Pengukuran kinerja yang menekankan pentingnya kepastian pemberian pelayanan hanya kepada mereka yang sangat membutuhkan, oleh karena itu organisasi sektor publik akan melakukan penilaian klien atau pelanggan yang akan dilayani berdasarkan status demografinya, sehingga bisa ditentukan mana pelanggan yang layak mendapatkan pelayanan terlebih dahulu.

5. *Key performance indicators*

Pengukuran kinerja yang berdasarkan pada pembentukan kriteria-kriteria tertentu yang dapat mewakili semua area yang ingin dinilai, untuk kemudian disusun indikator-indikator yang mampu mengukur kriteria tersebut.

6. *Client satisfaction*

Pengukuran kinerja organisasi publik didasarkan pada

kepuasan pelanggan atas penyediaan barang atau pelayanan publik. Beberapa faktor utama yang menentukan kepuasan pelanggan, yaitu ketepatan waktu pelayanan, kemudahan untuk mendapat layanan dan kepuasan secara keseluruhan.

Pengukuran kinerja yang menjadi dasar dalam penelitian ini adalah menurut teori Niven (2003). Teori Niven menyatakan yang pertama, akuntabilitas anggaran dapat dilakukan dengan menilai seberapa besar dan efektif serapan anggaran dalam menjalankan program yang telah ditetapkan. Kedua, hasil program bukan hanya melihat *output* dan *input*, tetapi juga melihat *outcome* dan *output*. Ketiga, menguji hasil suatu program sesuai dengan aturan standar yang berlaku. Keempat, menilai dengan bagaimana sektor publik dalam memberi pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan. Konsep kelima mengenai indikator kunci juga bisa menjadi dasar pengukuran kinerja sektor publik. Terakhir terkait kepuasan dalam memperoleh layanan dari sektor publik.

## **2.2 Tinjauan Empiris**

Analisis penilaian kinerja didasarkan pada perencanaan dan penganggaran yang menjadi hal penting untuk dianalisis dikarenakan penilaian kinerja pemerintah daerah tidak hanya sebatas pada terlaksananya seluruh kegiatan yang telah direncanakan tetapi juga didasarkan pada konsistensi perencanaan dan penganggaran. Beberapa penelitian sebelumnya yang telah dilakukan terkait analisis kinerja

pemerintah daerah didasarkan pada konsistensi perencanaan dan penganggaran, sebagai berikut.

1. Sridarnilawati *et al.* (2021) dengan judul Analisis Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran Urusan Pendidikan di Kota Solok Tahun 2016-2019. Hasil penelitian ini menemukan bahwa konsistensi perencanaan dan penganggaran urusan pendidikan sangat baik. Penyebab tidak konsistennya dokumen perencanaan dan penganggaran adalah usulan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diusulkan tidak disetujui oleh Pemerintah Pusat, Adanya intervensi Pemerintahan dan Anggota Dewan, Adanya peraturan dari Pemerintah Pusat. Analisis capaian kinerja urusan pendidikan di Kota Solok menunjukkan bahwa secara umum pencapaian indikator urusan pendidikan belum tercapai karena capaian indikator setiap tahunnya menurun.
2. Budiman *et al.* (2022) dengan judul penelitian Evaluasi Konsistensi Program dan Kegiatan dalam RKPD dan PPAS Dinas PUPR Kabupaten Karimun Tahun 2017-2019. Hasil penelitian ini menemukan bahwa konsistensi program dan kegiatan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran di Dinas PUPR Kabupaten Karimun pada tahun 2017-2019 berada pada kategori sangat baik dan hanya ada beberapa program dan kegiatan yang belum konsisten antara perencanaan dan penganggaran, hal ini terjadi karena hasil evaluasi tidak mencapai beberapa tujuan yang

direncanakan, ada batasan anggaran, kurangnya koordinasi antar perangkat daerah, penyesuaian kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, keadaan (darurat) yang menentukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan dan antar jenis belanja.

3. Harahap (2018) dengan judul Analisis Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran pada Sekretariat Daerah Kabupaten Siak tahun 2018. Hasil penelitian ini menemukan bahwa Konsistensi program dan kegiatan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran di Dinas PUPR Kabupaten Karimun pada tahun 2017-2019 berada pada kategori sangat baik dan hanya ada beberapa program dan kegiatan yang belum konsisten antara perencanaan dan penganggaran, hal ini terjadi karena Hasil evaluasi tidak mencapai beberapa tujuan yang direncanakan, ada batasan anggaran, kurangnya koordinasi antar perangkat daerah, penyesuaian kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, keadaan (darurat) yang menentukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan dan antar jenis belanja.
4. Simanjuntak & Silitonga (2020) dengan judul penelitian pengaruh peranan badan perencanaan dan pembangunan daerah untuk peningkatan kualitas perencanaan partisipatif dalam system perencanaan pemangunan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa



Kedudukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Langkat dalam proses pembangunan daerah sangat kuat pengaruhnya, karena secara normatif mempunyai akses yang sangat kuat kepada penentuan kebijakan di lingkungan Pemerintah Daerah. Dalam proses pembangunan daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Langkat juga sangat dominan karena dalam melaksanakan tugas dan fungsi baik secara fungsional maupun struktural telah berperan secara aktif sebagai perencana, pengkoordinasi serta sekaligus sebagai pengendali pelaksanaan pembangunan daerah. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Langkat dapat melakukan berbagai upaya yaitu dengan optimalisasi terhadap sumber daya yang ada.

5. Triyono & Kalangi (2019) yang meneliti tentang Evaluasi Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran di Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya beberapa program dan kegiatan yang belum konsisten antara perencanaan dan penganggaran, hal ini terjadi karena hasil evaluasi tidak mencapai target yang signifikan, keterbatasan anggaran yang mengakibatkan program yang direncanakan harus diganti dengan program prioritas, serta kesalahan penginputan. Saran yang diberikan yaitu perlu adanya komitmen, komunikasi dan informasi dalam meningkatkan dan menjaga konsistensi perencanaan dan penganggaran serta meningkatkan penggunaan

teknologi informasi *e-planning* dan *e-budgeting*.

6. Ludji Pau *et al.* (2020) dengan judul penelitian analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran serta implementasi pada badan pendapatan, pengelola keuangan dan asset daerah provinsi Nusa Tenggara Timur. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih terdapat kegiatan yang tidak konsisten, namun secara umum antar dokumen telah menunjukkan tingkat konsistensi yang baik. Sedangkan untuk programnya telah menunjukkan tingkat konsistensi yang sangat baik. Untuk tingkat konsistensi anggaran antara PPAS dan APBD BPPKAD Provinsi NTT Tahun 2016 dan 2017 menunjukkan tingkat konsistensi yang kurang baik.

## **BAB III**

### **KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **3.1. Kerangka Pemikiran**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat tingkat konsistensi dan implikasi antara perencanaan dan penganggaran di Kabupaten Taliabu melalui keterkaitan perencanaan dan penganggaran mulai dari RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Dokumen perencanaan dan penganggaran yang digunakan dalam penelitian ini adalah RKPD, PPAS, dan APBD.

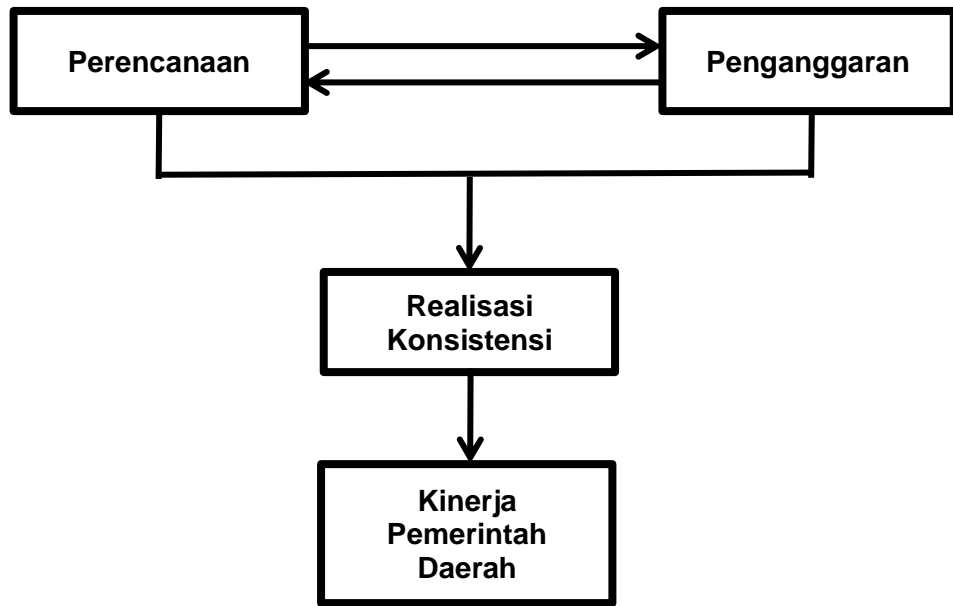
RKPD, PPAS dan APBD adalah elemen penting dalam sistem perencanaan pembangunan daerah di Indonesia. RKPD merupakan dokumen yang menjelaskan visi, misi, tujuan, sasaran, strategi, dan program pembangunan daerah, serta mencakup rencana kerja, sumber daya, dan jadwal kegiatan pembangunan. APBD, di sisi lain, merinci alokasi anggaran untuk setiap program dan kegiatan yang tercantum dalam KUA.

Selain itu, RKPD dan PPAS juga mencakup pengambilan keputusan, penentuan pilihan dari berbagai alternatif pemanfaatan berbagai sumberdaya dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah dan dijabarkan dalam peraturan Menteri dalam negeri (Permendagri) melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan Tata Cara, Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana

Pembangunan Daerah (Republik Indonesia, 2008). RKPD dan PPAS bekerja sama untuk memastikan kekonsistensian dan keterjangkauan dalam pembangunan daerah.

PPAS adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada perangkat setelah disepakati dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). PPAS merupakan kerangka awal yang menjadi dasar penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). PPAS disusun dengan tahapan menentukan skala prioritas pembangunan daerah, menentukan prioritas program untuk masing-masing urusan, dan menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program

Konsistensi antara dokumen perencanaan dan penganggaran sangat penting untuk diperhatikan karena merupakan indikator dalam menilai kinerja Pemerintah Daerah. Konsistensi ini sangat berpengaruh terhadap capaian visi, misi, tujuan, sasaran, dan kebijakan yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan. Ini juga memiliki peran penting dalam pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program-program yang dirancang dalam dokumen penganggaran. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis tingkat konsistensi antara RKPD, PPAS dan APBD. Analisis ini mencakup konsistensi PPAS dan APBD selain konsistensi program dan kegiatan. Gambar di bawah ini memberikan gambaran yang lebih baik tentang kerangka pemikiran penelitian.



**Gambar 3.1 Kerangka Pemikiran**