

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kinerja pemerintah daerah yang baik terwujud ketika perangkat daerah mencapai *good governance* dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kinerja pemerintah daerah tidak terlepas dari pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan demi mewujudkan *good governance*. Mardiasmo (2018) menyatakan bahwa fungsi pengukuran kinerja sektor publik untuk perbaikan kinerja, alokasi sumber daya, pengambilan keputusan dan pertanggungjawaban publik serta meningkatkan komunikasi antar lembaga.

Berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 29 Tahun 2014 mengenai definisi kinerja yaitu *output* dari program/kegiatan yang sudah atau akan dicapai terkait pelaksanaan anggaran yang telah diukur baik secara kuantitas maupun kualitas. Mardiasmo (2018) mendefinisikan anggaran sebagai pernyataan terkait target kinerja yang akan dicapai dalam periode tertentu yang disajikan dalam ukuran finansial. Hal tersebut menunjukkan bahwa tahap perencanaan dan penganggaran pemerintah yang berbasis kinerja cukup penting dalam *good governance*.

Indonesia telah melakukan redesain sistem perencanaan dan penganggaran dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Redesain tersebut mengubah konsep *money follow function* ke *money follow program* melalui terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 mengenai sinkronisasi sistem tersebut. Perubahan konsep ini bertujuan agar *output* dari pelaksanaan pembangunan dapat langsung dirasakan manfaatnya oleh masyarakat luas.

Karubaba, H.M. (2012) menyatakan bahwa pengawasan APBD merupakan perwujudan tindakan yang menjamin pengelolaan keuangan daerah agar berjalan sesuai dengan rencana dan target yang telah ditetapkan. Pengelolaan keuangan daerah dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 meliputi seluruh proses yang dimulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban dan pengawasan. Keuangan Daerah. Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak terlepas dari fungsi pengawasan oleh pimpinan instansi maupun instansi khusus yang bertugas sebagai aparat pengawas proses perencanaan dan penganggaran.

Kinerja pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah saat ini mulai diperhatikan oleh masyarakat dengan adanya kemajuan teknologi dan kemudahan informasi. Kondisi infrastruktur dan fasilitas umum yang tidak terawat dan tidak mengalami perbaikan dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah masih kurang optimal dalam proses perencanaan dan penganggaran sehingga menimbulkan kesalahan prioritas program/kegiatan yang harus dilaksanakan. Adanya

perencanaan dan penganggaran serta kejelasan sasaran program/kegiatan pemerintah menjadi hal yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kendala dalam proses perencanaan dan penganggaran terjadi ketika penyusunan rencana kerja (Renja) berdasarkan rencana strategi (Renstra) yang dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tidak berjalan dengan baik. Rancangan awal Renja yang akan dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai bahan penyusunan APBD harus dilakukan secara saksama. Hal ini dikarenakan Renja memuat indikator kinerja serta target dan sasaran atas program/kegiatan yang diusulkan selama 1 (satu) tahun periode. Ketika OPD tidak cermat dalam penyusunan Renja akan mengakibatkan pengukuran kinerja yang tidak wajar sehingga akan berpengaruh pada hasil evaluasi anggaran. Temuan atas hasil evaluasi anggaran berdasarkan capaian realisasi kinerja atas luaran/*output* akan ditindaklanjuti oleh aparat pengawas internal pemerintah (APIP) agar OPD memperbaiki kinerja atas program/kegiatan yang bersangkutan.

Sistem penganggaran di Indonesia menggunakan pendekatan anggaran berbasis kinerja yaitu setiap hasil/*luaran/output* atas program/kegiatan harus sesuai dengan *input* yaitu anggaran atau biaya yang telah ditetapkan. Hal ini menunjukkan bahwa pentingnya standar biaya dalam penyusunan anggaran. Biswan & Grafitanti (2021) menyatakan bahwa penganggaran berbasis kinerja meningkatkan akuntabilitas dan kinerja penyerapan anggaran. Penyusunan APBD dimulai dengan dokumen RKPD kemudian dijabarkan dan disesuaikan dengan kebijakan (KUA) dan prioritas anggaran (PPAS). Hasil pembahasan mengenai RKPD, KUA dan

PPAS menjadi acuan para OPD untuk menyusun rencana kerja dan anggaran (RKA).

Standar biaya membuat OPD harus mengusulkan program/kegiatan sesuai dengan analisis kewajaran beban kerja dan biaya. Penyusunan RKA oleh OPD meliputi indikator, tolok ukur dan sasaran kinerja yang disesuaikan dengan analisis standar belanja, standar biaya dan standar pelayanan serta kebutuhan yang direncanakan. OPD yang tidak memperhatikan standar biaya terjadi penyimpangan belanja anggaran yang menyebabkan anggaran tidak efisien terhadap program/kegiatan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah telah dilakukan berbasis elektronik melalui Sistem Informasi Pemerintahan Daerah Republik Indonesia (SIPD RI). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 menyatakan bahwa SIPD harus memuat informasi pembangunan daerah, informasi keuangan daerah dan informasi pemerintahan lainnya. Namun aplikasi SIPD RI yang telah diterbitkan oleh Kemendagri masih terbilang baru dan masih terdapat kekurangan berdasarkan Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK). Aplikasi SIPD RI yang dikembangkan Pusat data dan Informasi (Pusdatin) Kemendagri yang baru belum terintegrasi dengan baik dengan sipd.go.id dari Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah. Hal ini mengakibatkan data yang telah di *input* pemerintah daerah di SIPD RI tidak dapat ditarik ke sipd.go.id begitu juga sebaliknya.

Permasalahan mengenai SIPD RI juga dialami oleh Pemerintah Daerah Kota Surakarta. Hal ini tentu berpengaruh dalam proses perencanaan dan penganggaran mengingat hasil pengolahan data SIPD RI menjadi pedoman dalam penyusunan

dokumen perencanaan pembangunan daerah dan dokumen perangkat daerah (Renja dan Renstra). Selain itu, SIPD RI juga memuat informasi keuangan daerah seperti Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD dan Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD. Adapun informasi dalam SIPD RI juga digunakan dalam pengendalian dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

OPD Pemerintah Kota Surakarta perlu memperhatikan penyusunan RKA baik secara sistem dalam SIPD RI maupun administrasi dokumen. Forum Konsultasi Publik Peninjauan Ulang Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur 2023 yang dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) kota Surakarta mengingatkan OPD untuk menampilkan standar harga satuan (SHS) dalam penyusunan anggaran. BPKAD menghimbau para OPD untuk menampilkan SHS dalam dokumen pelaksanaan anggaran (DPA) yang mendekati angka riil mengingat SHS juga sesuai dengan harga riil di pasaran. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 SHS untuk batas biaya maksimal yang tidak boleh dilampaui OPD maupun pada saat pelaksanaan kegiatan.

Meninjau kembali permasalahan di atas terkait kendala dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran menunjukkan bahwa OPD masih belum memperhatikan pentingnya penyusunan RKA dengan baik. Penetapan target dan indikator kinerja yang jelas pada perencanaan menjadi hal yang penting mengingat evaluasi APIP mengacu pada target yang ditetapkan sehingga dapat dinilai dan diukur kewajaran dalam pelaksanaannya melalui standar biaya yaitu SHS yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hal tersebut penelitian ini menggunakan perencanaan anggaran, pengawasan intern dan standar biaya untuk dikaitkan dengan kinerja organisasi.

Penelitian sebelumnya yang ada kaitannya dengan penelitian ini yaitu Nurqomah *et al.* (2021) bahwa hanya sistem akuntansi dan transparansi pengelolaan keuangan daerah yang berpengaruh terhadap kinerja sedangkan pengawasan internal tidak berpengaruh. Hasil berbeda ditemukan pada penelitian yang dilakukan oleh Djiloy (2016) bahwa pengawasan internal berpengaruh signifikan terhadap kinerja SKPD sedangkan perencanaan tidak berpengaruh signifikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Haslinda (2016) yang memiliki hasil bahwa perencanaan dan evaluasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja dengan standar biaya hanya memoderasi variabel perencanaan anggaran tetapi tidak untuk variabel evaluasi anggaran. Roes (2022) dalam penelitian yang serupa tetapi menggunakan standar biaya sebagai variabel independen menunjukkan bahwa variabel perencanaan anggaran, evaluasi anggaran dan standar biaya berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi.

Berdasarkan uraian permasalahan sebelumnya dan penelitian terdahulu maka penulis akan membuat penelitian yang memiliki judul : **“Pengaruh Perencanaan Anggaran, Pengawasan Internal, dan Standar Biaya Terhadap Kinerja Pemerintah : Studi Kasus Pemerintah Daerah Kota Surakarta”**

1.2. Rumusan Masalah

Masalah yang diangkat dari uraian latar belakang sebelumnya dalam penelitian ini adalah :

- 1) Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap kinerja organisasi?

- 2) Apakah pengawasan internal berpengaruh terhadap kinerja organisasi?
- 3) Apakah standar biaya yang ditetapkan berpengaruh terhadap kinerja organisasi?
- 4) Apakah perencanaan anggaran, pengawasan internal dan standar biaya berpengaruh terhadap kinerja organisasi?

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini meliputi:

- 1) Untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran terhadap kinerja organisasi.
- 2) Untuk mengetahui pengaruh pengawasan internal terhadap kinerja organisasi.
- 3) Untuk mengetahui pengaruh standar biaya yang ditetapkan terhadap kinerja organisasi.
- 4) Untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran, pengawasan internal dan standar biaya terhadap kinerja organisasi.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif yang menggunakan pendekatan deduktif yaitu data terkait penelitian digunakan untuk menguji hipotesis penelitian berdasarkan teori. Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kota Surakarta terutama pada Perangkat Daerah yang terlibat dalam proses perencanaan dan penganggaran serta pengawasan tata kelola pemerintahan.

1.5. Manfaat Penelitian

Secara umum, manfaat penelitian ini dapat memberikan gambaran sesungguhnya untuk Pemerintah Daerah Kota Surakarta mengenai faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menunjukkan sejauh mana peran perencanaan anggaran, pengawasan internal dan standar biaya dalam menunjang kinerja pemerintah daerah sehingga dapat menentukan langkah dan upaya di masa mendatang demi meningkatkan kinerja.