

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**FAKULTAS EKONOMI**

**INDERALAYA**

**SKRIPSI**

**EVALUASI TERHADAP PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA**

**PADA PEMERINTAH KABUPATEN OGAN ILIR**



**Diajukan Oleh :**

**Alia Anggraini**

**(01043130089)**

**Guna Memenuhi Sebagian Dari Syarat-Syarat Untuk Mendapatkan**

**Gelar Sarjana Ekonomi**

**2008**

S  
352.4807  
Ang  
e  
2008  
Cobosys

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL**  
**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**  
**FAKULTAS EKONOMI**  
**INDERALAYA**



**SKRIPSI**

**EVALUASI TERHADAP PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA**  
**PADA PEMERINTAH KABUPATEN OGAN ILIR**



R.17077  
17459

**Diajukan Oleh :**  
**Alia Anggraini**  
**(01043130089)**

**Guna Memenuhi Sebagian Dari Syarat-Syarat Untuk Mendapatkan**  
**Gelar Sarjana Ekonomi**  
**2008**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
FAKULTAS EKONOMI  
INDERALAYA**

**TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

**NAMA : ALIA ANGGRAINI  
NIM : 01043130089  
JURUSAN : AKUNTANSI  
MATA KULIAH : AKUNTANSI MANAJEMEN  
JUDUL SKRIPSI : EVALUASI TERHADAP PENERAPAN ANGGARAN  
BERBASIS KINERJA PADA PEMERINTAH  
KABUPATEN OGAN ILIR**

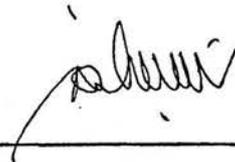
**PANITIA PEMBIMBING SKRIPSI**

**TANGGAL PERSETUJUAN**

**DOSEN PEMBIMBING**

**Tanggal**

**Ketua :**

  
\_\_\_\_\_  
**Muchtaruddin, SE, M.Si, Ak.**

**Tanggal 19/04 -2008**

**Anggota :**

  
\_\_\_\_\_  
**Hj. Rochmawati Daud, SE, M.Si, Ak.**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
FAKULTAS EKONOMI  
INDERALAYA**

**TANDA PERSETUJUAN PANITIA UJIAN KOMPREHENSIF**

**NAMA : ALIA ANGGRAINI  
NIM : 01043130089  
JURUSAN : AKUNTANSI  
MATA KULIAH : AKUNTANSI MANAJEMEN  
JUDUL SKRIPSI : EVALUASI TERHADAP PENERAPAN ANGGARAN  
BERBASIS KINERJA PADA PEMERINTAH  
KABUPATEN OGAN ILIR**

Telah diuji di depan panitia ujian komprehensif pada tanggal 13 Mei 2008 dan telah memenuhi syarat untuk diterima.

**Panitia Ujian Komprehensif  
Inderalaya, 16 Mei 2008**

**Ketua,**



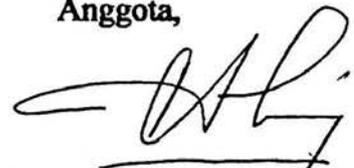
**Muchtaruddin, SE, MSi, Ak.  
NIP. 132083936**

**Anggota,**



**Drs. Tertiarto Wahyudi, MAFIS, Ak.  
NIP. 131885903**

**Anggota,**



**M. Nasai, SE, MAFIS, Ak.  
NIP. 132000096**

**Mengetahui,**

**Ketua Jurusan Akuntansi**



**Hj. Rina Tjandrakirana, DP, SE, MM, Ak.  
NIP. 132000097**



## Motto

*"Perjuangan hidup tidak selalu dimenangkan oleh orang yang lebih kuat atau lebih cepat, tetapi cepat atau lambat, orang yang menang adalah orang yang berpikir dia bisa menang".*

*"Aku suka apa yang aku lakukan. Aku menghargai apa yang aku lakukan. Dan aku tidak bisa melakukan sesuatu seperempat jalan, setengah jalan, sepertiga jalan, dan sembilan-sepuluh. Jika aku akan melakukan sesuatu, aku akan mengambil seluruh jalan".*

### Special Thanks to:

- ♥ Allah SWT
- ♥ Orang Tua Q
- ♥ Saudara-saudara Q
- ♥ Teman-teman Q
- ♥ Almamater Q

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah S.W.T, karena atas izinNya jualah penulisan skripsi ini dapat diselesaikan sebagaimana mestinya.

Penulisan skripsi ini mengambil judul **Evaluasi Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir**. Penulisan ini dibagi dalam lima bab yaitu, Bab I Pendahuluan, Bab II Landasan Teori, Bab III Gambaran Umum Kabupaten Ogan Ilir, Bab IV Analisis dan Pembahasan, dan Bab V Kesimpulan dan Saran.

Data utama yang digunakan adalah data primer berupa dokumen, catatan, dan laporan yang diperoleh langsung dari Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir tahun anggaran 2005 dan 2006, belum sepenuhnya diterapkan karena masih terdapat kekurangan. Tolok ukur kinerja yang ditetapkan pemerintah belum sepenuhnya didasarkan pada Standar Pelayanan Minimal (SPM), yang seharusnya dimiliki setiap SKPD dalam menentukan kegiatan yang akan dilaksanakan. Hal ini menyebabkan kegiatan yang dilaksanakan hanya berdasarkan pada kepentingan setiap SKPD tanpa mempertimbangkan manfaatnya bagi masyarakat. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir sudah seharusnya menerapkan anggaran berbasis kinerja secara penuh, menetapkan ukuran kinerja yang jelas untuk setiap kegiatan, dan peningkatan sosialisasi tentang anggaran berbasis kinerja pada seluruh aparat pemerintahannya.

Penulis berharap kiranya skripsi ini dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan kinerja Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir dan sebagai bahan masukan akademisi bagi penelitian berikutnya.

Penulis

Alia Anggraini

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan Syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah S.W.T atas rahmat dan hidayahNya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Evaluasi Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir”. Sebagai salah satu syarat dalam mencapai gelar sarjana ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan dukungan baik moril maupun material dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Prof. Dr. Dra. Badia Perizade, MBA, Rektor Universitas Sriwijaya.
2. Dr. Syamsurijal, Ak, Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
3. Hj. Rina Tjandra Kirana, DP, SE, MM, Ak, Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
4. Muchtaruddin, SE, M.Si, Ak, Pembimbing I Skripsi.
5. Hj. Rochmawati Daud, SE, M.Si, Ak, Pembimbing II Skripsi.
6. Aspahani, SE, MM, Ak, Pembimbing Akademik.
7. Semua Bapak/Ibu dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama penulis mengikuti kuliah di Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
8. Semua Bapak/Ibu aparat Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir.
9. Kedua orang tuaku yang sangat aku kasihi dan seluruh kakak-kakakku yang telah memberikan dorongan dan semangat moril serta material.
10. Semua staf pegawai Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
11. Teman-teman terbaikku seangkatan di Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.

Semoga Allah S.W.T membalas budi baiknya dan berkah kepada kita semua, Amin.

Penulis,

Alia Anggraini

# Thanks For All

- ♥ Allah SWT. Aku yakin atas segala bantuan dan kemudahan yang telah dilimpahkanNya, aq dapat menghadapi setiap masalah yang menghadangi jalan q selama ini. Terima kasih ya ALLah, aq yakin bahwa engkau akan selalu ada untuk mengiringi jalan q yang berliku ini. Terima kasih karena telah mendengarkan keluh kesah q dan mengabulkan doa-doa q selama ini. Aq berharap engkau tetap mengiringi jalan q dan tetap memberikan kemudahan kepada q.
- ♥ Kedua orang tua q. Terima kasih mak dan abah atas bantuan dan doa kalian selama ini yang telah mengiringi setiap perjalanan q. Terima kasih karena berkat kalian, aq bisa menjadi seorang sarjana ekonomi. Maaf kalau selama ini aq telah begitu banyak menyusahkan kalian. Dan plis jangan kesal kalau aq selalu menyusahkan kalian, khususnya dalam masalah uang, karena aq sangat boros dan selalu meminta uang kepada kalian. Tapi yakinlah aq akan selalu berbakti, aq akan selalu membahagiakan kalian, dan aq berjanji akan membuat kalian bangga karena telah memiliki diriku.
- ♥ Seluruh kakak-kakak q tersayang. cakya dan kak oyong serta dua putri yang sangat aq sayangi walau terkadang merepotkan, salsa dan ayora. Terima kasih cak karena selalu berhasil membuat aq nginep di Palembang walaupun aq sedang sibuk menulis skripsi dan sibuk belajar buat kompre. Kak Faried dan yuke rika serta nabila, terima kasih kak karena selalu memberikan aq support dan nasihat yang insyaallah aq dapat selangkah lebih maju. Kak Aan dan yuke reza, terima kasih karena sudah bersedia repot karena aq, khususnya dalam hal komputer q tersayang. Terima kasih karena sudah mau mengantarkan komputer q ke inderalaya dan aq doain agar usaha kalian sukses dan tentu aje segera dapat momongan, semangat yuke reza. Kak Faher, terima kasih karena telah sangat merepotkan q di masa awal kuliah q tapi tenang aje karena aq dak bakalan marah q kok cuma kesel dikit aja.
- ♥ Dosen-dosen pembimbing skripsi yang aq hormati. Pak Imut, terima kasih atas bimbingannya selama aq menulis skripsi walaupun bapak terkesan cuek tapi aq yakin kok kalau bapak adalah orang yang baik. Ibu Oma, terima kasih atas bimbingannya selama ini. Dosen penguji kompre, Pak Nasai dan Pak Terti, terima kasih pak atas masukannya.

♥ For my best friends.

- ♥ Ananda Maharani, eh nan akhirnya qt bisa duduk bareng pas yudisium berarti qt bisa gosip bareng dong. Caknyo qt bakal jarang nih cuci mato dengan "setan" tersayang, kiro-kiro dio bakal milih siapa ye diantara qt b3 karena aq yakin dak satupun bakal dio pilih....cape deh. Kalau qt jarang temu, qt lanjutin gossip qt lewat friendster ye oke.
- ♥ Chaterina Elisa, caknyo sibuk nian nih abis tamat.....Kayaknya sejak brevet jadi makin rajin be nih atao kw dah dapet tutup panci yang baru ye buat ganti tutup yang banyak lobang yang ado di kelas qt he...he...he...
- ♥ Desi Suratmi, caknyo dah makmur nih setelah menjadi wanita karir, jangan lupo kalau ado berita bahagia undang-undang kami ye. Kami bersedia kok dateng lumayan buat ngabisin makanannyo.....
- ♥ Dwi Selvinora, cakmano vy dengan pak sulai tercinta, sukses dak? Kayaknya tiap senin janjiin ye dengan pak sulai.....Vy, kalo ado kabar gembira jangan lupo dengan kami yo.....
- ♥ Marni Novalia Lubis, bagaimana ni sukses dengan pak arista? Tenang be, kalau kw ado masalah gek aq bantu kok, tapi kalo mudik ke medan jangan lupo bawa bingka ambon yo.
- ♥ Miranda Yasmína Prita, haloooo bundo!!!! kemano be kw selama ini? Kalau dah selesai pencariannyo tolong dong dateng ke kampus, kuliah bun.....
- ♥ Tirta Mayasari, oi ta sudah kelar skripsi tuh, jangan lagi kw pikirin "setan" qt tersayang, gek qt dapet kloningannyo kok sikok2 dengan nanda. Kw dapet kakinyo be lumayan kan, soalnya aq la nempah senyumnyo ta maaf nian yo.....Trus ta, aq raso foto kw dak bakal jauh ancurnyo dengan aq kok mungkin tambah parah hezx.....
- ♥ Yunita, yun mokaseh ye soalnya kw la galak ngawani aq sampe malem di bukit. Dakpapo ye karena aq sudah begitu banyak nyusahin kw terutama di akhir bulan, biasalah yun anak kos gitu lohyyyy.
- ♥ Zainah Sufriyati, apo kabar na? cakmano la dapet gawean lum coz kalo lum ado d kosan q banyak nian gawe na, nyuci piring, nyuci

baju, masak, nyapu, dll. Tenang be dak bakalan aq gaji kok he....he....he....

- ♥ Untuk semua temen seperjuangan. Dede, kak Jun, dan kak Aji, akhirnya qt dapet jugo ttd pake imut setelah harus deg-degan beberapa hari tapi akhirnya sukses jugo. Fevilaya, walaupun kw duluan yang dapet persetujuan tapi akhirnya qt biso barengan jugo. Oh yo vy, jangan lupo undang aq yo kalo ado berita bahagia antara kau dan mas mu. Dila, dakpapo la qt agak telat dapet persetujuan tapi akhirnya qt biso daftar kompre. Susan (perjuangan qt akhirnya membuahakan hasil juga), Mbak Indah, Mahbub, Suhandi, Aryo, Dwi, Dayang, Mbak Rusi, Kak Daus, Kak Dedi n Kak Komar, finally we graduated.
- ♥ For my old Friends, thanks a lot for your support to me. Imel (THP-Unand), mel maaf aq duluan tapi aq yakin kok kw pasti mampu nyelesaikan skripsi tepat waktu so uber terus tuh dosenyo. Febby (Ibu Bidan), by jangan kelewat sibuk loh ntar lupo ada yang selalu memperhatikan kw. Hilda (Farmasi-UP), hil, yakin be kalo kw bisa melewati segala tantangan dalam hidup ini, jadi gawe kela skripsi tuh....Desi (STAI),yik ahh akhirnya biso jugo jadi ibu guru walaupun banyak yang dak yakin tuh tapi harus tetep berusaha untuk membuktikan diri. Dewi (Unbara), wot kejerla dosen kw tu biar bias tamat cepet jangan pacaran terus malam sabtu lagi.....Rya (D3-Unsri), makasih atas suppotnya. Sari (Depkes), oi bik kemano be kw sulit nian dihubungi!!!!!! Ranie n Bertha, terus berusaha untuk menjadi sarjana.
- ♥ Anak-anak tamyiz. Uní Desi, mokaseh yuk atas pengertiannya selama ini coz kalo lagi ado masalah aq galak jutek.....maaf nian. Tetangga baturaja q, Irvan, Ridho, Wawan, Angga, Muji, Agus, Ade, Yulizar, Aldepi, Kak Yahya, Sigit, Deni, Rico, mokaseh atas kerepotan yang telah kalian berikan untuk q. Toto (alm), semoga kw bahagia berada disisinya, Tanzil, Agus, Rika (sinetron banget), Tante Eka, Mak 'e' (mokaseh atas masakannya yang selalu aq nantikan), Mama Kiki, Mbak Nila, Mama Ima dan seluruh warga tamyiz lainnya, terima kasih karena sudah menerima aq apa adanya.
- ♥ Untuk seluruh pegawai fakultas ekonomi UNSRI. Yuk Alya, the same name doesn't mean the same people. Pak Tukur, Kak Indana, bapak dibag kemahasiswaan (mokaseh pak atas bantuannya), Om Edi, Yuk Ani, Pak Heru, dan seluruh pegawai lainnya.....terima kasih atas bantuannya selama ini.
- ♥ Untuk seluruh supir bus mahasiswa jurusan pasar dan bukit, terima kasih atas tumpangannya, supir angkot, yang selalu setia menanti sang

penumpang, mamang becak, terima kasih atas kesediaannya mengantar aq bahkan malem2, seluruh kantin yang pernah aq datangi, terima kasih atas makanannya, para penjual makanan di timbangan yang budiman, terima kasih dah mo jual makanannya kepada q, dan masyarakat di rumah ibu; bik yuli, ibu, ayah, mang yanto, n robet, mokaseh atas perlakuannya yang baik terhadap q.

Finally, for all the things that you give to me, I just can say thank you.....and If you miss me so much, you can contact me at:  
[alia.anggraini@yahoo.com](mailto:alia.anggraini@yahoo.com) so.....I wait you guys.

From  
Your lovely friend

Alia Anggraini

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PANITIAN UJIAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vi
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
ABSTRACT.....	xviii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat penelitian.....	6
1.5 Metodologi penelitian.....	7
1.5.1 Ruang Lingkup Penelitian.....	7
1.5.2 Lokasi Penelitian.....	7
1.5.3 Metode Pengumpulan Data.....	7
1.5.4 Jenis Data.....	8
1.5.5 Teknik Analisis Data.....	9
1.6 Lokasi dan Jadwal Waktu Penelitian.....	9
1.7 Sistematika Penulisan.....	10
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
2.1 Konsep Akuntansi Manajemen Sektor Publik.....	12
2.1.1 Proses Perencanaan dan Pengendalian Manajemen Sektor Publik .....	13
2.1.2 Peran Akuntansi Manajemen Sektor Publik.....	14



2.2	Konsep Anggaran Sektor Publik.....	18
2.2.1	Pengertian Anggaran Sektor Publik.....	18
2.2.2	Pentingnya Anggaran Sektor Publik.....	19
2.2.3	Fungsi Anggaran Sektor Publik.....	20
2.2.4	Karakteristik Anggaran Sektor Publik.....	22
2.2.5	Prinsip-prinsip Anggaran Sektor Publik.....	23
2.3	Konsep Anggaran Berbasis Kinerja.....	24
2.3.1	Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja.....	24
2.3.2	Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja.....	25
2.3.3	Kekuatan Anggaran Berbasis Kinerja.....	26
2.3.4	Tahap-tahap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.....	26
2.3.5	Persyaratan Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja.....	28
2.4	Siklus Pengelolaan APBD.....	29
2.4.1	Penyusunan APBD.....	29
2.4.2	Pelaksanaan APBD.....	36
2.4.3	Pertanggungjawaban APBD.....	38
2.5	Laporan dan Struktur APBD.....	40
2.6	Evaluasi Anggaran.....	44
BAB III	GAMBARAN UMUM KABUPATEN OGAN ILIR	
3.1	Keadaan Umum Wilayah.....	46
3.1.1	Sejarah Umum Wilayah.....	46
3.1.2	Kondisi Geografis.....	46
3.1.3	Iklim, Tofografi, dan Hidrologi.....	47
3.2	Kondisi Sosial Budaya.....	49
3.2.1	Penduduk.....	49
3.2.2	Pendidikan.....	49
3.2.3	Agama.....	50
3.2.4	Kesehatan.....	50
3.2.5	Kepariwisata.....	51
3.2.6	Industri dan Perdagangan.....	52
3.2.7	Pertanian dan Perkebunan.....	53

3.2.8	Peternakan dan Perikanan.....	54
3.3	Visi, Misi, dan RPJM Kabupaten Ogan Ilir.....	55
3.3.1	Visi Kabupaten Ogan Ilir.....	55
3.3.2	Misi Kabupaten Ogan Ilir.....	56
3.3.3	Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Ogan Ilir.....	57
3.4	Organisasi Kabupaten Ogan Ilir.....	59
3.5	Proses Penyusunan APBD Kabupaten Ogan Ilir.....	61
3.6	APBD Kabupaten Ogan Ilir.....	63
3.6.1	APBD Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2005.....	63
3.6.2	APBD Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2006.....	64
 BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN		
4.1	Evaluasi Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja.....	66
4.1.1	Visi dan Misi Kabupaten Ogan Ilir.....	66
4.1.1.1	Visi.....	66
4.1.1.2	Misi.....	67
4.1.2	Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Ogan Ilir.....	70
4.1.3	Program Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir.....	82
4.1.4	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).....	87
4.1.5	Kebijakan Umum APBD (KUA).....	95
4.1.6	Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara.....	96
4.1.7	Prioritas dan Plafon Anggaran.....	98
4.1.8	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Perangkat Kerja Daerah (RKA-SKPD).....	98
4.1.9	Rancangan Peraturan Daerah APBD.....	111
4.1.10	Pelaksanaan APBD.....	112
4.1.11	Pertanggungjawaban APBD.....	114
4.2	Anggaran Berbasis Kinerja dalam Mengatasi Kelemahan Anggaran Tradisional.....	116
4.3	Pengukuran Anggaran Berdasarkan Konsep Value For Money...	123

BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1	Kesimpulan.....	132
5.2	Saran.....	133
	Daftar Pustaka.....	134

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Karakteristik Anggaran yang Baik.....	23
Tabel 2.2	Sisitem Penganggaran Berbasis Kinerja.....	25
Tabel 2.3	Kekuatan Anggaran Berbasis Kinerja.....	26
Tabel 3.1	Luas Wilayah Administrasi, Jumlah Desa, dan Kelurahan Kabupaten Ogan Ilir tahun 2005.....	47
Tabel 3.2	Jumlah Penduduk, Luas Daerah, dan Rata-rata Penduduk per Km <sup>2</sup> Menurut Kecamatan di Kabupaten Ogan Ilir.....	49
Tabel 3.3	APBD Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2005.....	63
Tabel 3.4	APBD Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2006.....	64
Tabel 4.1	Perkembangan Pemberian Hukuman PNS Tahun 2005-2006..	72
Tabel 4.2	Penerimaan Penghargaan dari Pemerintah kepada PNS Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2005-2006.....	73
Tabel 4.3	Perkembangan Sarana Kesehatan di Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2005-2006.....	75
Tabel 4.4	Realisasi Produksi Padi dan Palawija dalam Kabupaten Ogan Ilir tahun 2005 s.d MT 2005/2006 dan MT 2006 (Ton).....	77
Tabel 4.5	Rencana Kerja Anggaran-Satuan kerja Perangkat Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005.....	99
Tabel 4.6	Indikator dan Tolok Ukur Kinerja Kegiatan Pemeliharaan Rutin/Berkala Bangunan Puskesmas.....	100
Tabel 4.7	Indikator dan Tolok Ukur Kinerja Kegiatan pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Operasional.....	100
Tabel 4.8	Rincian Anggaran Belanja Tidak Langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005.....	101
Table 4.9	Rincian Anggaran Belanja Langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005.....	101
Table 4.10	Dokumen Anggaran Satuan Kerja Belanja Administrasi Umum Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005.	104

Tabel 4.11	Dokumen Anggaran Satuan Kerja Belanja Operasional dan Pemeliharaan Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005.....	104
Tabel 4.12	Rencana Kerja Anggaran-Satuan kerja Perangkat Daerah Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2006.....	105
Tabel 4.13	Indikator dan Tolok Ukur Kinerja Kegiatan Penanganan Sarana Fisik Bangunan Sekolah.....	106
Tabel 4.14	Indikator dan Tolok Ukur Kinerja Kegiatan Pemeliharaan Rutin/Berkala Bangunan Puskesmas.....	106
Tabel 4.15	Rincian Anggaran Belanja Tidak Langsung Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2006.....	107
Tabel 4.16	Rincian Anggaran Belanja Langsung Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2006.....	108
Tabel 4.17	Dokumen Anggaran Satuan Kerja Belanja Administrasi Umum Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2006.....	110
Tabel 4.18	Dokumen Anggaran Satuan Kerja Belanja Operasional dan Pemeliharaan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2006.....	110
Tabel 4.19	Laporan Realisasi Anggaran Berdasarkan Anggaran Tradisional.....	117
Tabel 4.20	Laporan Realisasi Anggaran Berdasarkan Anggaran Berbasis Kinerja.....	120
Tabel 4.21	Perbandingan Anggaran Belanja dan Realisasi Belanja Tahun Anggaran 2005.....	125
Tabel 4.22	Perbandingan Anggaran Belanja dan Realisasi Belanja Tahun Anggaran 2006.....	126
Tabel 4.23	Perbandingan Anggaran Pendapatan dan Realisasi Pendapatan Tahun Anggaran 2005.....	130
Tabel 4.24	Perbandingan Anggaran Pendapatan dan Realisasi Pendapatan Tahun Anggaran 2006.....	131

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Proses Perencanaan dan Pengendalian Manajemen Organisasi Sektor Publik.....	14
Gambar 2.2	Penyusunan KUA dan PPA.....	32
Gambar 2.3	Proses Penyusunan APBD.....	36
Gambar 3.1	Proses Penyusunan APBD Kabupaten Ogan Ilir.....	62
Gambar 4.1	Proses Pencairan Dana.....	98

## **Evaluation of Performance Based Budgeting Application in Government of Ogan Ilir Residence**

### **ABSTRACT**

The objectives of this research are (1) to know how Government of Ogan Ilir Residence apply the performance based budgeting as foundation in arrange the Income and Expense Budgeting, and (2) to know how performance based budgeting application can overcome all of weakness in traditional budgeting.

Research finding has shown that during period 2005-2006, Government of Ogan Ilir Residence did not apply performance based budgeting fully. It can be shown that standard measure was not based on Minimum Service Standard. Because the standard measure was only based on importance of each organization under Government of Ogan Ilir Residence. It makes society cannot really feel the benefit of services from government. And the human resources of Government of Ogan Ilir Residence have less knowledge about performance based budgeting.

In order to repair this problem, Government of Ogan Ilir Residence must apply performance based budgeting fully according of formal regulation and increase performance of government.

**Key Words:** Perfomance Based Budgeting, Income and Expense Budgeting.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG

Proses anggaran merupakan kesempatan yang baik untuk melakukan evaluasi, apakah pemerintah daerah melakukan tugasnya dengan efektif, efisien, dan ekonomis, atau dengan kata lain apakah pemerintah daerah melakukan “hal yang benar dengan benar”. Penilaian kinerja pemerintah daerah harus mempertimbangkan dua elemen penting yang berbeda, namun sangat berkaitan erat. Pertama dan terpenting adalah apakah pemerintah daerah melakukan “hal yang benar” dalam hal pelayanan publik yang disediakan dan proyek yang dikerjakan?. Kedua adalah apakah pemerintah melakukan “sesuatu hal dengan benar” dalam arti kepatuhan dan standar efisiensi?

Melakukan hal yang benar berarti mencapai tujuan dan sasaran untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemerintah daerah merupakan badan yang tepat untuk melaksanakan tugas tersebut. Tanggung jawab utama pemerintah daerah adalah menyediakan pelayanan bagi segmen tertentu dari masyarakat, misal masyarakat miskin dan memberikan tanggung jawab pada badan lain untuk melayani segmen masyarakat lainnya. Melakukan sesuatu hal dengan benar berarti melakukan sesuatu dengan cara paling efisien, termasuk melakukan dengan biaya terendah dan tetap memperhatikan implikasi biaya jangka panjangnya.

Hal-hal diatas tidak mudah dilakukan oleh pemerintah daerah, karena hal yang salah dapat dilakukan dengan salah selama bertahun-tahun. Kurangnya

mekanisme pada sektor publik menjadi salah satu penyebab banyaknya terjadi kesalahan tersebut.

Kesalahan yang telah lama terjadi adalah anggaran pada pemerintah daerah yang disusun berdasarkan pendekatan anggaran tradisional. Anggaran ini bersifat inkremental yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada pos-pos anggaran yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan, tanpa dilakukan kajian secara mendalam. Anggaran tradisional tidak saja belum menjamin terpenuhinya kebutuhan riil, namun juga dapat mengakibatkan kesalahan yang terus berlanjut. Hal ini disebabkan oleh tidak diketahui, apakah pengeluaran periode sebelumnya yang dijadikan tahun dasar penyusunan anggaran tahun ini, telah didasarkan pada pertimbangan akan kebutuhan yang wajar (Mardiasmo, 2002).

Anggaran tradisional juga tidak didasarkan pada konsep *value for money* yang menekankan konsep ekonomis, efisiensi, dan efektivitas yang menjadikan kurangnya pertimbangan yang matang dalam melakukan penyusunan anggaran. Hal ini sering menimbulkan terjadinya kelebihan anggaran, yang pengalokasiannya dipaksakan pada aktivitas yang sebenarnya kurang bermanfaat untuk dilaksanakan hanya karena alasan untuk menghabiskan sisa lebih anggaran. Jika pengalokasian tersebut tidak dilakukan maka berdampak pada alokasi anggaran tahun berikutnya. Hal ini dikarenakan penilaian kinerja pemerintah daerah hanya didasarkan pada habis tidaknya anggaran yang ditetapkan, atau hanya atas ketaatan penggunaan dana yang diajukan, dan bukan pada

pertimbangan *output* yang dihasilkan dari aktivitas yang dilakukan, dibandingkan dengan target kinerja yang diinginkan.

Kelemahan pada pendekatan anggaran tradisional menjadikan pendekatan ini kurang layak untuk digunakan pada era otonomi daerah saat ini. Pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas yang untuk mewujudkannya diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam mengelola setiap aktivitasnya.

Salah satu solusi untuk pemerintah daerah dalam memperbaiki segala kesalahan yang telah terjadi, Anggaran Berbasis Kinerja dapat menjadi jawabannya. Anggaran Berbasis Kinerja pada dasarnya digunakan untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat pada pendekatan anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan tidak adanya tolok ukur dalam penilaian kinerja pemerintah daerah. Pendekatan ini menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output* sehingga jelas tujuan dan sasaran kinerjanya (Mardiasmo, 2002).

Berdasarkan konsep Anggaran Berbasis Kinerja (ABK), pemerintah diharuskan untuk bertindak berdasarkan *cost minded* dan menggunakan dana secara ekonomis, efektif, dan efisien. Oleh karena itu, Pemerintah daerah harus menyusun program dan tolok ukur sebagai standar kinerja dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Penyusunan anggaran berdasarkan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK), pemerintah daerah tidak hanya diwajibkan menyusun fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja, tetapi juga merencanakan kegiatan yang ingin dicapai dalam bentuk keluaran atau hasil program yang akan dilaksanakan. Rencana dan

program-program pembangunan yang disusun dapat mengarah kepada terwujudnya sasaran yang telah ditetapkan, dicapainya hasil yang optimal guna meningkatkan kualitas pelayanan publik, tercapainya efisiensi, peningkatan produktivitas dalam pengelolaan sumber daya, serta peningkatan kualitas produk dan jasa, untuk mewujudkan kesinambungan nasional dalam mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan.

Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam pelaksanaan penyempurnaan manajemen keuangan, yang bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik, serta efektivitas dari pelaksanaan kebijakan dan program. Sistem ini bertujuan untuk mengaitkan secara langsung antara keluaran dengan hasil, yang disertai dengan penekanan terhadap efektivitas dan efisiensi anggaran yang dialokasikan.

Pengalokasian biaya pada anggaran diharapkan agar upaya pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Pengalokasian ini menuntut kemampuan dan kapabilitas pemerintah daerah, dalam mengelola sumber daya yang dimiliki guna menciptakan keadilan, keseimbangan, dan kesejahteraan daerah secara umum. Pengalokasian sumber daya daerah yang diwujudkan dalam kebijakan, program dan anggaran harus tercermin dalam perencanaan dan penganggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan cerminan dari kemampuan daerah dan perwujudan dari implementasi kebijakan, perencanaan, dan program yang ditujukan untuk memberikan kemanfaatan sebesar-besarnya bagi masyarakat. Sehingga sudah selayaknya pemerintah daerah menjadikan

Anggaran Berbasis Kinerja sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sejalan dengan perubahan paradigma penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah telah melakukan reformasi pengelolaan keuangan daerah. Perubahan tersebut dilakukan dengan penetapan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menggantikan UU No. 22 tahun 1999, UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah dan Pusat menggantikan UU No. 25 Tahun 1999, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 25 tahun 2004. Perubahan ini diikuti pula dengan keluarnya peraturan baru yaitu PP No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan PerMenDagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman pengelolaan keuangan Daerah.

Perubahan mendasar dalam pengelolaan keuangan daerah ini, menuntut peningkatan pemahaman dan kapabilitas pemerintah daerah, untuk mengimplementasikannya di setiap unit kerja, demi terselenggaranya otonomi daerah yang adil dan bertanggungjawab. Perubahan ini dimaksudkan untuk memperbaiki proses perencanaan dan penganggaran daerah, yang selama ini dilakukan dengan pendekatan anggaran tradisional, dan sebagai penggantinya yaitu Anggaran Berbasis Kinerja.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengajukan judul **“Evaluasi terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir”**.

## **1.2 PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis merumuskan permasalahan yang ingin penulis jawab yaitu mengenai :

- 1) Bagaimana penerapan Anggaran Berbasis Kinerja yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ogan Ilir dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah?
- 2) Apakah dengan penerapan Anggaran Berbasis Kinerja pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir telah dapat mengatasi berbagai kelemahan yang ada pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang disusun berdasarkan pendekatan Anggaran Tradisional?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini antara lain :

- 1) Untuk mengetahui bagaimana penerapan Anggaran Berbasis Kinerja yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- 2) Untuk mengetahui apakah dengan penerapan Anggaran Berbasis Kinerja telah dapat mengatasi berbagai kelemahan yang ada pada APBD yang disusun berdasarkan pendekatan Anggaran Tradisional .

## **1.4 MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat yang diharapkan penulis dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan mengenai Anggaran Berbasis Kinerja dan APBD.

- 2) Bagi pemerintah daerah, penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan sumbangan pemikiran terkait Anggaran Berbasis Kinerja sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- 3) Bagi akademik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah wacana mengenai pengelolaan keuangan daerah khususnya mengenai Anggaran Berbasis Kinerja dan memberikan pemikiran baru bagi peneliti lainnya.

## **1.5 METODOLOGI PENELITIAN**

### **1.5.1 Ruang Lingkup Penelitian**

Penulis membatasi penelitian yang akan difokuskan pada evaluasi terhadap penerapan Anggaran Berbasis Kinerja sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. Anggaran yang digunakan sebagai data untuk dilakukan analisis adalah anggaran tahun 2005 dan 2006.

### **1.5.2 Lokasi Penelitian**

Penulis akan melakukan penelitian pada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir khususnya pada bagian keuangan yaitu Pengelola Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ogan Ilir yang melakukan penyusunan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Ogan Ilir.

### **1.5.3 Metode Pengumpulan Data**

Dalam mendapatkan data yang relevan untuk mendukung analisis pembahasan, penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut :

## 1) Penelitian Lapangan

Penelitian ini digunakan oleh penulis untuk mendapatkan data utama yang akan digunakan untuk melakukan analisis terkait permasalahan yang ingin penulis jawab. Penelitian ini dilakukan dengan tiga cara yaitu :

- a. Dokumentasi, dengan melihat dokumen, catatan dan laporan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti sebagai dasar analisis yang akan dilakukan penulis.
- b. Observasi, dengan melakukan pengamatan secara langsung pada bagian Keuangan Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir untuk mendapatkan gambaran nyata mengenai objek yang akan diteliti.
- c. Wawancara, dengan mengajukan pertanyaan secara langsung pada pihak-pihak yang ada hubungan dengan masalah yang diteliti. Wawancara dilakukan karena adanya dokumen, catatan dan laporan yang tidak ada secara tertulis.

## 2) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan dasar-dasar mengenai masalah yang diteliti. Penelitian ini dilakukan dengan membaca literatur, majalah dan tulisan ilmiah yang sifatnya mendukung penelitian yang dilakukan peneliti.

### 1.5.4 Jenis Data

Data yang diperoleh penulis selama melakukan penelitian akan dikelompokkan menjadi dua yaitu :

### 1) Data Primer

Merupakan data utama yang menunjang penelitian sesuai dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi data primer adalah dokumen, catatan dan laporan yang diperoleh langsung dari objek penelitian.

### 2) Data Sekunder

Merupakan data yang dikumpulkan dari berbagai sumber yaitu literatur, majalah, dan tulisan ilmiah.

## 1.5.5 Teknik Analisis Data

Untuk melakukan analisis data, penulis menggunakan teknik-teknik berikut:

### 1) Analisis Kuantitatif

Analisis ini digunakan dengan melakukan pengukuran terhadap perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah disusun berdasarkan Anggaran Berbasis Kinerja.

### 2) Analisis Kualitatif

Analisis ini digunakan dengan membandingkan antara praktek yang diterapkan dengan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang telah dirumuskan penulis. Analisis ini akan mendukung pembahasan dari hasil analisis kuantitatif.

## 1.6 LOKASI DAN JADWAL WAKTU PENELITIAN

Peneliti akan melakukan penelitian pada bagian keuangan Pemerintah kabupaten Ogan Ilir yang melakukan penyusunan terhadap Anggaran Pendapatan

dan Belanja Daerah. Penelitian ini dilaksanakan oleh peneliti pada bulan Desember dan Januari.

## **1.7 SISTEMATIKA PENULISAN**

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai penulisan skripsi ini maka pembahasannya disusun dengan sistematika sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang penulisan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, landasan teori, lokasi dan jadwal waktu penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini akan menguraikan landasan teori sebagai dasar pembahasan tentang konsep Anggaran, konsep Anggaran Berbasis Kinerja, penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja, dan implementasi Anggaran Berbasis Kinerja pada pemerintah daerah.

### **BAB III GAMBARAN UMUM PEMERINTAH KABUPATEN OGAN ILIR**

Bab ini berisikan gambaran umum Kabupaten Ogan Ilir, Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir, Struktur Organisasi, Visi, Misi dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Ogan Ilir dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Ogan Ilir

#### BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan penjabaran analisis dan pembahasan secara terstruktur mengenai pelaksanaan atas penerapan Anggaran Berbasis Kinerja yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir.

#### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan hasil penganalisisan data dan sebagai masukan penulis akan memberikan saran yang diharapkan dapat bermanfaat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arif, Bahtiar, dkk. 2002. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta : Salemba Empat.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik : Suatu Pengantar*. Jakarta : Erlangga.
- Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah Direktorat Pengawasan Penyelenggaraan keuangan Daerah Wilayah 3. 2005. *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Revisi)*.
- Garrison, dkk. 2001. *Akuntansi Manajerial*. Jakarta : Salemba Empat.
- Hansen dan Mowen. 2006. *Akuntansi Manajemen*. Jakarta : Salemba Empat.
- Indriantoro, Nur, dkk. 2002. *Metodologi Penelitian Bisnis : Untuk Akuntansi Dan Manajemen*. Yogyakarta : BPFE.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : Penerbit Andi.
- Nordiawan, Deddi. 2006. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta : Salemba Empat.
- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2005. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2005-2010*. Inderalaya.
- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2006. *Sejarah Ogan Ilir : Tradisi Masyarakat dan Pemerintahan Kabupaten Ogan Ilir*. Inderalaya.
- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2006. *Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir Tahun Anggaran 2005*. Inderalaya.

- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2007. *Kinerja 2 Tahun Pemerintahan Kabupaten Ogan Ilir : Ir. H. Mawardi Yahya-Iskandar, SE, Agustus 2005-Agustus 2007.*
- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2007. *Peraturan Daerah Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD 2006 Dan Peraturan Bupati Tentang Penjabaran Pertanggungjawaban APBD Tahun Anggaran 2006..* Inderalaya.
- Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir. 2007. *Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2007.* Inderalaya.
- Wahyuni, Trisakti. 2006. *Penganggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintahan Atau Lembaga : Masih Harus Banyak Berbenah.* BPKP. Diambil tanggal 3 Oktober 2007 dari <http://www.bpkp.go.id/warta/index>.
- Yuwono, Sony, dkk. 2005. *Penganggaran Sektor Publik, Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, Dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja).* Jawa Timur: Bayumedia Publishing.