

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS SEKIWIJAYA
FAKULTAS EKONOMI
INDERALAYA

SKRIPSI

PENERAPAN PENDEKATAN KINERJA DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD)
KABUPATEN BANYUASIN



Diajukan Oleh :

Novita Fajar Sari

(01053130096)

Guna Memenuhi Sebagian Dari Syarat-Syarat Untuk Mendapatkan

Gelar Sarjana Ekonomi

2009

S
650.154 of
sur
P
c-075008
2009

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
FAKULTAS EKONOMI
INDERALAYA

SKRIPSI

PENERAPAN PENDEKATAN KINERJA DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD)

KABUPATEN BANYUASIN

-18489
-18434



Diajukan Oleh :

Novita Fajar Sari

(01053130096)

Guna Memenuhi Sebagian Dari Syarat-Syarat Untuk Mendapatkan

Gelar Sarjana Ekonomi

2009

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
FAKULTAS EKONOMI
INDERALAYA

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

NAMA : NOVITA FAJAR SARI
NIM : 01053130096
JURUSAN : AKUNTANSI
MATA KULIAH : AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PENDEKATAN KINERJA DALAM
PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DAERAH KABUPATEN BANYUASIN

PANITIA PEMBIMBING SKRIPSI

TANGGAL PERSETUJUAN

DOSEN PEMBIMBING

Tanggal 7 Mei 2009

Ketua :


Drs. Burhannuddin, MAcc, Ak

Tanggal 7 Mei 2009

Anggota :


Dewi Rina Komarawati, SE, MM, Ak

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

TANDA PERSETUJUAN PANITIA UJIAN KOMPREHENSIF

NAMA : NOVITA FAJAR SARI
NIM : 01053130096
JURUSAN : AKUNTANSI
MATA KULIAH : AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PENDEKATAN KINERJA DALAM
PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN dan
BELANJA DAERAH KABUPATEN BANYUASIN

Telah diuji di depan panitia ujian komprehensif pada tanggal 7 Mei 2009 dan telah memenuhi syarat untuk diterima.

**Panitia Ujian Komprehensif
Inderalaya, 7 Mei 2009**

Ketua,



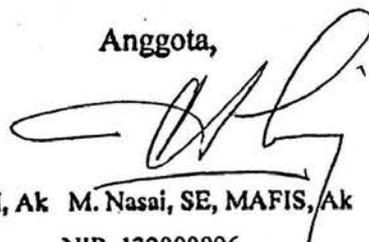
Drs. Burhannuddin, MAcc, Ak
NIP. 131801649

Anggota,



Dewi Rina Komarawati, SE, MM, Ak
NIP. 132093577

Anggota,



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

Mengetahui,

Ketua Jurusan Akuntansi



Drs. Burhannuddin, MAcc, Ak
NIP. 131801649

“ Maka sesuatu yang diberikan kepadamu itu adalah kenikmatan hidup di dunia, dan yang (ganjaran) ada pada sisi Allah lebih baik dan lebih kekal bagi orang-orang yang beriman, dan hanya kepada Tuhan mereka, mereka bertawakal.”

(As-Syura: 36)

Skripsi ini kupersembahkan untuk:

- Kedua orang tuaku tercinta
Bapak Bachtiar dan Ibu
Nurbaiti
- Sebuah nama yang tidak pernah
lejang oleh waktu
- Adikku Ali Zahri, dan
keponakan-keponakanku
(Sayed, Afen, Ryas, Kiken, dan
Ibra)
- Sahabatku tercinta Frissilla
Venia Wiranti

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 **Penerapan Pendekatan Kinerja Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Banyuasin**. Penulisan ini dibagi dalam lima bab yaitu, Bab I Pendahuluan, Bab II Landasan Teori, Bab III Gambaran Umum Kabupaten Banyuasin, 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 Banyuasin.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Kabupaten Banyuasin tahun anggaran 2007, sudah sepenuhnya diterapkan meskipun masih terdapat beberapa kelemahan di dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) yang disusun oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), diantaranya adalah indikator masukan yang hanya mencantumkan jumlah dana sebagai tolok ukur, serta indikator hasil yang jumlahnya bukan 100 %.

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

Penulis

Novita Fajar Sari

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan Syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Subhana wa Taala atas rahmat dan hidayahNya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Penerapan Pendekatan Kinerja Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Banyuasin”. 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. Hj. Badia Perizade, MBA, Rektor Universitas Sriwijaya.
2. Dr. H. Syamsurijal, AK, Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
3. Drs Burhannuddin, M.Acc, Ak, Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya, sekaligus sebagai Ketua Pembimbing Skripsi.
4. Dewi Rina Komarawati, SE, MM, Ak, Selaku Anggota Pembimbing Skripsi.
5. Muhammad Nasai, SE, MAFIS, Ak, selaku dosen penguji.
6. Emylia Yuniartie, SE, MSi, Ak, selaku 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 Banyuasin.
9. Kedua orang tuaku yang sangat aku kasihi Bapak Bachtiar dan Ibu Nurbaiti.
10. Pamanda dan Bibinda: Bapak Hansen Bunyamin dan Ibu Isye, Bapak Hasmi dan Ibu Rahma, Bapak Masyani Tusin dan Ibu Asmawati Farida.
11. Kakanda dan Ayunda: Yulius Ferry dan Henny Marico, Alexander Herman dan Marsinah, Alfian.
12. Adikku Ali Zahri dan Keponakan-keponakanku: Sayed, Afen, Ryas, Kiken, dan Ibra.
13. Keluarga besar di Palembang (Bibinda tercinta: Sri Banun dan Nihar).
14. Sahabat terbaikku sepanjang masa Frissilla Venia Wiranti, Eva Susanti, Sri Barzah Khoulia.

15. Sahabatku Prayogi dan Ahmad Munarwi di Jurusan Ekonomi Pembangunan Angkatan 05.
16. Teman-teman terbaikku di Fakultas Ekonomi, semua angkatan dan jurusan: Dian Kamila, Rani Amalia Busyra, Ulin Damayanti, Eka Murtina, Tinda Wiranasari, Tiara Annisa, Elsy Medinova, Fitriah Ainun, Rulia Atika, Kanda Doni Setiawan, dan Yunda Alia Anggraini.
17. Semua staf pegawai Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya.
18. Semua pihak yang telah banyak membantu, yang tidak mungkin bisa disebutkan satu-persatu.

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

Penulis,

Novita Fajar Sari

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	
1.1	Latar Belakang.....	1
1.2	Perumusan Masalah.....	9
1.3	Tujuan Penelitian.....	10
1.4	Manfaat Penelitian.....	10
1.5	Metode Penelitian.....	11
1.5.1	Lokasi Penelitian.....	11
1.5.2	Ruang Lingkup Pembahasan.....	11
1.5.3	Sumber Data.....	11
1.5.4	Metode Pengumpulan Data.....	12
1.5.5	Teknik Analisis Data.....	13
1.6	Sistematika Penulisan.....	13
BAB II	LANDASAN TEORI	
2.1	Konsep Akuntansi Manajemen Sektor Publik.....	15
2.1.1	Proses Perencanaan dan Pengendalian Manajemen Sektor Publik...17	
2.1.2	Peran Akuntansi Manajemen Sektor Publik.....	19
2.2	Konsep Anggaran Sektor Publik.....	23
2.2.1	Pengertian Anggaran Sektor Publik.....	23
2.2.2	Pentingnya Anggaran Sektor Publik.....	24
2.2.3	Fungsi Anggaran Sektor Publik.....	25
2.2.4	Karakteristik Anggaran Sektor Publik.....	27
2.2.5	Prinsip-prinsip Anggaran Sektor Publik.....	28
2.3	Siklus Pengelolaan APBD.....	29
2.3.1	Penyusunan APBD.....	29
2.3.2	Pelaksanaan APBD.....	36
2.3.3	Pertanggungjawaban APBD.....	38
2.4	Konsep Anggaran Berbasis Kinerja.....	40
2.4.1	Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja.....	40
2.4.2	Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja.....	41



2.4.3	Kekuatan Anggaran Berbasis Kinerja.....	42
2.4.4	Tahap-tahap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.....	42
2.4.5	Persyaratan Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja.....	44
2.5	Laporan dan Struktur APBD.....	46
2.6	Evaluasi Anggaran.....	50

BAB III GAMBARAN UMUM KABUPATEN BANYUASIN

3.1	Keadaan Umum Wilayah.....	52
3.1.1	Sejarah Umum Wilayah.....	52
3.1.2	Kondisi Geografis.....	52
3.1.3	Iklim, Topografi, Keadaan Tanah dan Hidrologi.....	53
3.2	Kondisi Sosial Budaya.....	54
3.2.1	Penduduk.....	54
3.2.2	Pendidikan.....	55
3.2.3	Agama.....	56
3.2.4	Kesehatan dan Keluarga Berencana.....	56
3.2.5	Kepariwisata.....	58
3.2.6	Industri dan Perdagangan.....	58
3.2.7	Pertanian, Pertambangan, dan Perkebunan.....	59
3.2.8	Peternakan dan Perikanan.....	61
3.3	Visi, Misi, dan RPJM Kabupaten Banyuasin.....	62
3.3.1	Visi Kabupaten Banyuasin.....	62
3.3.2	Misi Kabupaten Banyuasin.....	62
3.3.3	Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Banyuasin.....	63
3.4	Organisasi Kabupaten Banyuasin.....	70
3.5	Proses Penyusunan APBD Kabupaten Banyuasin.....	71
3.6	Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Kabupaten Banyuasin.....	73

BAB IV	ANALISIS DAN PEMBAHASAN	
4.1	Analisis Terhadap Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja.....	91
4.1.1	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).....	91
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1	Kesimpulan.....	111
5.2	Saran.....	111
	Daftar Pustaka	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Karakteristik Anggaran yang Baik.....	29
Tabel 2.2	Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja.....	42
Tabel 2.3	Kekuatan Anggaran Berbasis Kinerja.....	43
Tabel 3.1	Luas Wilayah Administrasi, Jumlah Desa, dan Kelurahan Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	54
Tabel 3.2	Jumlah Penduduk, Luas Daerah, dan Rata-rata Penduduk per Km ² Menurut Kecamatan di Kabupaten Banyuasin.....	56
Tabel 3.3	Jumlah Fasilitas Kesehatan Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	58
Tabel 3.4	Jumlah dan Nama Dinas/Badan Menurut Rincian Dalam Kabupaten Banyuasin.....	72
Tabel 3.5	Rincian Program Kabupaten Banyuasin Menurut Urusan Wajib dan Pilihan Tahun 2007.....	75
Tabel 3.6	Rincian Program Kabupaten Banyuasin Menurut Urusan Pilihan tahun 2007.....	79
Tabel 3.7	Lembar Kerja dan Indikator Kinerja Kegiatan Bappeda Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	82
Tabel 3.8	Lembar Kerja dan Indikator Kinerja Kegiatan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	83
Tabel 3.9	Lembar kerja dan Indikator Kegiatan Departemen Agama Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	88
Tabel 3.10	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	89
Tabel 4.1	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Bappeda Kabupaten Banyuasin tahun 2007.....	96

Tabel 4.2	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pendidikan Usia Dini.....	98
Tabel 4.3	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pembangunan, Pemeliharaan, Peningkatan dan Pengadaan Sarana dan Prasarana Pendidikan.....	100
Tabel 4.4	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pembangunan, Pemeliharaan, Peningkatan dan Pengadaan Sarana dan Prasarana Pendidikan	102
Tabel 4.5	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pengadaan Tenaga Pengajar Handal, Profesional, dan Berkualitas.....	104
Tabel 4.6	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pengadaan Tenaga Pengajar Handal, Profesional, dan Berkualitas.....	106
Tabel 4.7	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.....	108
Tabel 4.8	Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Departemen Agama Kabupaten Banyuasin tahun 2007 Untuk Program Pengembangan Pendidikan Keagamaan.....	110

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Proses Perencanaan dan Pengendalian Manajemen Organisasi Sektor Publik.....	19
Gambar 2.2	Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran.....	33
Gambar 2.3	Proses Penyusunan APBD.....	37
Gambar 3.1	Proses Penyusunan APBD Kabupaten Banyuasin.....	74

Application of Performance Based Budgeting in Arrange The Income and Expense Budgeting in Government of Banyuasin Residence

ABSTRACT

The objectives of this research is (1) to know how Government of Banyuasin Residence apply the performance based budgeting as foundation in arrange the Income and Expense Budgeting.

Research finding has shown that during period 2007, Government of Banyuasin Residence apply performance based budgeting fully, although it was not perfect, because in arrange the work planning, the government just apply money as the output measure, and the result has no 100 percent. Beside of money, they can used other for output measure, like employees, material, etc.

Key Words: Performance Based Budgeting, Income and Expense Budgeting.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran merupakan suatu proses yang sangat penting dalam pelaksanaan setiap kegiatan organisasi, karena memiliki peranan sebagai tolok ukur pencapaian keberhasilan organisasi tersebut, serta kinerja dari setiap bagian organisasi, baik pimpinan maupun staf yang terlibat di dalamnya.

Dalam pengertian lain, anggaran dapat dikatakan sebagai sebuah rencana finansial yang menyatakan (Nordiawan, 2006: 48):

1. Rencana-rencana organisasi untuk melayani masyarakat atau aktivitas lain yang dapat mengembangkan kapasitas organisasi dalam pelayanan.
2. Estimasi besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam merealisasikan rencana tersebut.
3. Perkiraan sumber-sumber mana saja yang akan menghasilkan pemasukan serta seberapa besar pemasukan tersebut.

Kemudian Nordiawan mengutip pernyataan dari Freeman (2003) menyatakan bahwa, anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya ke dalam kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocating resources to unlimited demands*).

Dalam ruang lingkup akuntansi, anggaran berada dalam lingkup akuntansi manajemen. Fungsi anggaran dalam manajemen organisasi sektor publik, antara lain (Nordiawan, 2006: 48):



1. Sebagai alat perencanaan. Dengan adanya anggaran, organisasi tahu apa yang harus dilakukan dan ke arah mana kebijakan yang dibuat.
2. Sebagai alat pengendalian. Dengan adanya anggaran, organisasi sektor publik dapat menghindari adanya pengeluaran yang terlalu besar atau adanya penggunaan dana yang tidak semestinya.
3. Sebagai alat kebijakan. Melalui anggaran, organisasi sektor publik dapat menentukan arah atas kebijakan tertentu.
4. Sebagai alat politik. Melalui anggaran, dapat dilihat komitmen pengelola dalam melaksanakan program-program yang telah dijanjikan.
5. Sebagai alat koordinasi dan komunikasi. Melalui dokumen anggaran yang komprehensif sebuah bagian atau unit kerja atau departemen yang merupakan suborganisasi dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dan juga apa yang akan dilakukan oleh bagian/unit kerja lainnya.
6. Sebagai alat penilaian kinerja. Anggaran adalah suatu ukuran yang bisa menjadi patokan apakah suatu bagian/unit kerja telah memenuhi target baik berupa terlaksanannya aktivitas maupun terpenuhinya efisiensi biaya.
7. Sebagai alat motivasi. Anggaran dapat digunakan sebagai alat komunikasi dengan menjadikan nilai-nilai nominal yang tercantum sebagai target pencapaian.

Dari pernyataan di atas, jelaslah sudah bahwa anggaran merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari lingkup akuntansi manajemen, dan erat pula kaitannya dengan proses yang terjadi di dalam organisasi sektor publik.

The Chartered Institute of Management Accountant (1996) menyatakan bahwa, akuntansi manajemen mencakup aktivitas inti berikut ini:

1. Partisipasi dalam proses perencanaan pada tingkatan strategis dan operasional. Hal ini melibatkan pembuatan kebijakan, penentuan rencana sampai dengan penyusunan anggaran yang dinyatakan secara kuantitatif.
2. Pembuatan dari panduan untuk keputusan manajemen. Hal ini mencakup pembuatan, analisis, penyajian, dan interpretasi dari informasi relevan yang memadai.
3. Memberikan kontribusi kepada pengawasan dan pengendalian kinerja melalui pembuatan laporan atas kinerja organisasi (atau segmen tertentu dalam organisasi) yang mencakup perbandingan antara kinerja aktual dengan kinerja yang direncanakan/dianggarkan. Di samping itu, mencakup analisis dan interpretasinya.

Proses akuntansi manajemen juga merupakan integrasi yang tidak terpisahkan antara perencanaan dan pengendalian. Dalam perspektif tersebut, perlu dibedakan antara dua jenis perencanaan (Nordiawan, 2006: 44), yaitu:

1. Perencanaan Strategis, yaitu jenis perencanaan untuk tujuan dan sasaran yang bersifat fundamental, untuk menentukan tujuan organisasi secara keseluruhan.
2. Perencanaan Operasional, yaitu jenis perencanaan yang penting untuk mengimplementasikan tindakan yang diperlukan guna mencapai tujuan dan sasaran yang bersifat fundamental tersebut.

Proses perencanaan dan pengendalian, terbagi menjadi beberapa tahapan penting. Tahap-tahap penting dari proses perencanaan dan pengendalian, adalah sebagai berikut (Nordiawan, 2006: 44):

1. Perencanaan strategis berupa penyusunan tujuan dan sasaran yang bersifat fundamental dan jangka panjang.

2. Perencanaan operasional.
3. Proses penganggaran.
4. Pengendalian dan pengukuran.
5. Pelaporan, analisis, dan umpan balik.

Dari kelima tahapan proses tersebut, proses yang paling penting dan signifikan, adalah proses penganggaran.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, sistem pemerintahan Republik Indonesia, saat ini telah mengalami peralihan dari sentralisasi menjadi desentralisasi yang menyebabkan perubahan mendasar mengenai peraturan hubungan Pusat dan Daerah, atau lebih dikenal sebagai era otonomi daerah.

Pengertian daerah otonom, dimaksudkan agar daerah yang bersangkutan dapat berkembang sesuai dengan kemampuannya sendiri dan tidak tergantung pada pemerintah pusat dalam hal mengatur dan mengurus rumah tangganya, melalui sumber-sumber pendapatan yang dimiliki, meliputi semua kekayaan yang dikuasai oleh daerah, dengan batas-batas kewenangan yang ada. Hal ini juga termasuk dalam hal kebijakan penyusunan anggaran.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diawali dengan penyampaian Kebijakan Umum APBD (KUA) sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan Juni tahun berjalan. Berdasarkan Kebijakan Umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, Pemerintah Daerah beserta DPRD membahas prioritas dan anggaran sementara untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD beserta

dokumen-dokumen pendukungnya harus sudah dilakukan pada minggu pertama bulan Oktober. Selanjutnya, DPRD akan mengambil keputusan mengenai Raperda selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. Apabila DPRD tidak menyetujui Raperda tersebut, maka Pemerintah Daerah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya.

Dengan penetapan anggaran, dapat dilihat apakah suatu organisasi, dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah, telah melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar, dan apakah tugas tersebut mengarah pada prinsip efektif, efisien, dan ekonomis?

Penilaian kinerja pemerintah tersebut, terdiri dari dua unsur yang berbeda, namun sangat berkaitan erat antara satu sama lain, dalam arti saling mendukung. Pertama, kinerja yang berkaitan dengan pelayanan publik, termasuk penyediaan fasilitas umum dan pelayanan masyarakat lainnya. Kedua, kinerja yang berkaitan dengan kepatuhan dan efisiensi dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.

Pelaksanaan tugas dengan baik dan benar, berarti mengarah pada pencapaian tujuan dan sasaran untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Pemerintah Daerah selaku badan pelaksana, memiliki kewajiban untuk mewujudkan hal tersebut. Tanggung jawab utama Pemerintah Daerah adalah menyediakan pelayanan bagi suatu segmen masyarakat tertentu, contohnya masyarakat yang berada dalam skala ekonomi rendah, namun tetap tidak mengabaikan tanggung jawab untuk melayani segmen masyarakat lain, tanpa memandang strata ekonominya. Tanggung jawab tersebut juga harus dilaksanakan dengan efektif, efisien, dan ekonomis, sehingga dalam pencapaian sasaran yang

telah ditetapkan, tidak ada pemborosan biaya, dan implikasi untuk biaya jangka panjang, tetap dapat diperhatikan.

Di lingkungan pemerintah anggaran memiliki fungsi sebagai berikut, yaitu (Nordiawan, 2006: 33):

1. Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik.
2. Anggaran merupakan target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan.
3. Anggaran menjadi landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum.
4. Anggaran memberi landasan penilaian kinerja pemerintah.
5. Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

Disebutkan oleh Nordiawan (2006: 53), bahwa proses penyusunan anggaran dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan tradisional dan pendekatan kinerja. Dalam pendekatan tradisional, terdapat dua ciri utama. Ciri pertama adalah, cara penyusunan pos-pos belanja, yang menampilkan anggaran dalam perspektif sifat dasar (*nature*) dari sebuah pengeluaran atau belanja. Ciri kedua dari pendekatan ini adalah, menggunakan konsep inkrementalisme, yaitu jumlah anggaran tahun tertentu dihitung berdasarkan jumlah tahun sebelumnya dengan tingkat kenaikan tertentu. Sebagai pendekatan yang telah lama digunakan, pendekatan ini berbentuk sederhana dan mudah digunakan, serta dimengerti oleh orang yang berkepentingan. Namun, terdapat banyak kelemahan dari pendekatan ini, diantaranya adalah (Nordiawan, 2006: 56-57):

1. Tidak menyediakan dasar informasi yang memadai bagi pembuat keputusan.

2. Terlalu berorientasi pada pengendalian dan kurang memerhatikan proses perencanaan dan evaluasi.
3. Ada ketidakseimbangan dari perhatian yang diberikan.
4. Keputusan perencanaan penting cenderung diawali di tingkat manajemen terbawah di organisasi dan kemudian naik ke tingkat atasnya.
5. Perencanaan mungkin kurang diperhatikan karena anggaran didasarkan pada besarnya dan pola dari pengeluaran yang telah ada.
6. Lembaga legislatif hanya diberikan rincian daftar pengeluaran (*object of expenditure*), dan tidak diberikan data mengenai fungsi, program, aktivitas, dan indikator kerjanya.
7. Mendorong pengeluaran daripada penghematan, karena kurangnya penanggaran dalam belanja, dan dalam penilaian kinerja cenderung berfokus pada belanja serta unit yang membelanjakan anggarannya di bawah batas akan dianggap baik.

Dalam pendekatan kinerja, meskipun hanya sedikit staf anggaran atau akuntansi yang memiliki kemampuan memadai untuk mengidentifikasi unit pengukuran dan melaksanakan analisis biaya, namun pendekatan ini disusun untuk mengatasi berbagai kekurangan yang terdapat dalam pendekatan tradisional, khususnya kekurangan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik.

Kabupaten Banyuasin merupakan pemekaran dari Kabupaten Musi Banyuasin, dan berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Musi Banyuasin yang terdiri atas Kecamatan Banyuasin II dan Kecamatan Pulau Rimau. Kabupaten ini

dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2002, mulai berdiri tanggal 2 Juli 2002 dan disyahkan sejak tanggal 14 Agustus 2003, bersamaan dengan pelantikan Bupati dan Wakil Bupati terpilih sebagai pelaksana pemerintahan, berdasarkan Surat Keputusan Mendagri Nomor 131.26-442 Tahun 2003, yang berpusat di Pangkalan Balai.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang tersebut, semua peraturan daerah dan keputusan kepala daerah Kabupaten Banyuasin harus disesuaikan dengan Undang-Undang, setelah ditetapkannya peraturan daerah dan keputusan kepala daerah Kabupaten ini.

Status daerah yang semula tergabung dalam Kabupaten Musi Banyuasin, berubah menjadi Kabupaten tersendiri, yang memerlukan penyesuaian, peningkatan, maupun pembangunan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk terselenggaranya roda pemerintahan.

Selama ini khususnya daerah kabupaten, sangat bergantung pada kebijakan Pemerintah Pusat, namun dengan adanya otonomi daerah, maka Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk mengelola keuangannya yang berkaitan dengan pendapatan dan belanja daerah.

Seperti yang telah dikemukakan dalam uraian latar belakang, bahwa APBD merupakan tolok ukur keberhasilan Pemerintahan Daerah, dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan, serta merupakan ukuran kinerja dari satuan kerja Pemerintah Daerah tersebut, yang dituntut untuk melaksanakan tugasnya secara efektif, efisien, dan ekonomis.

Sebagai kabupaten yang terbilang baru, Banyuasin juga dituntut untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya, yang terlihat dari kemampuan keuangan,

yang berkaitan dengan perwujudan masyarakat adil dan makmur, juga mencakup pemerataan pembangunan dalam segala aspek kehidupan, baik moril maupun materiil, melalui kebijakan penetapan APBD tersebut.

Pendekatan yang direkomendasikan untuk digunakan dalam penyusunan anggaran adalah pendekatan kinerja. Pendekatan ini diharapkan dapat meminimalisir kesalahan-kesalahan dalam pendekatan tradisional, yang lebih 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 menentukan besarnya penambahan atau pengurangan, tanpa dilakukan kajian secara mendalam.

Anggaran berbasis kinerja, merupakan solusi untuk mengatasi berbagai kesalahan yang terjadi, yang dapat menjadi tolok ukur dalam kinerja pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Dari uraian yang telah disebutkan sebelumnya, maka skripsi ini diberi judul, **“Penerapan Pendekatan Kinerja Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Banyuasin”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalah yang menjadi titik tolak dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Apakah Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin telah menggunakan pendekatan kinerja di dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui apakah Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin telah menggunakan pendekatan kinerja di dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan tentang APBD dan juga mengenai anggaran berbasis kinerja, serta sebagai hasil karya penulisan dalam rangka memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi, Universitas Sriwijaya.
2. Memberikan sumbangan pemikiran mengenai kebijakan penetapan APBD yang mengarah pada prinsip efektif, efisien, dan ekonomis, serta sejalan dengan tiga pilar utama, yaitu: transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif, dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, dengan menggunakan pendekatan kinerja.
3. Memberikan sebuah wacana mengenai pengaruh dari kebijakan penyusunan APBD berdasarkan pendekatan kinerja khususnya terhadap kinerja Pemerintah Daerah, dan memberikan serta menumbuhkan pemikiran baru bagi peneliti lainnya.

1.5 Metode Penelitian

Dalam hal ini, penulis mengambil jenis penelitian terapan atau *applied research* yang menekankan pada suatu obyek dan diarahkan untuk menjawab pertanyaan spesifik dalam penentuan kebijakan, tindakan serta kinerja pemerintahan nantinya.

1.5.1 Lokasi Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis memusatkan obyek penelitian pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin khususnya pada bagian keuangan yaitu Pengelola Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Banyuasin, yang melakukan penyusunan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

1.5.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Penulis menetapkan ruang lingkup pembahasan pada proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin. Anggaran yang digunakan sebagai data untuk dianalisis adalah anggaran tahun 2007.

1.5.3 Sumber Data

Data-data yang dikumpulkan oleh penulis selama melakukan penelitian ini, bersumber dari:

1. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin dalam bentuk yang telah jadi, baik yang dipublikasikan ataupun tidak, yang



telah dikumpulkan oleh penulis dan berhubungan dengan masalah yang sedang dibahas. Dalam hal ini data tersebut adalah, data dalam bentuk laporan mengenai anggaran, serta gambaran umum mengenai keadaan Kabupaten Banyuasin secara keseluruhan.

1.5.4 Metode Pengumpulan Data

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

1. Studi Pustaka, yaitu pengumpulan data dengan mempelajari masalah yang berhubungan dengan objek penelitian, yang bersumber dari buku maupun literatur.
2. Studi Lapangan, yaitu pengumpulan data secara langsung dari objek yang diteliti. Adapun cara-cara yang digunakan dalam penelitian lapangan ini, yaitu:
 - a. Dokumentasi: yaitu data diperoleh dari sumber-sumber yang telah terjadi sebelumnya, dan ada hubungannya dengan obyek penelitian.
 - b. Wawancara: yaitu dengan melakukan tanya jawab dengan pihak-pihak terkait, yang dapat memberikan informasi sehubungan dengan obyek penelitian dengan berlandaskan pada tujuan penelitian.

1.5.5 Teknik Analisis

Di dalam skripsi ini, penulis melakukan analisis dengan menggunakan teknik analisis, yaitu:

1. Analisis Deskriptif Kualitatif

Analisis ini digunakan dengan cara membandingkan antara praktek yang diterapkan dengan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang telah dirumuskan oleh penulis.

1.6 Sistematika Penulisan

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

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, landasan teori, lokasi dan jadwal waktu penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini 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 KABUPATEN BANYUASIN

Bab ini merupakan penjelasan mengenai gambaran umum Kabupaten Banyuasin, Pemerintah Kabupaten Banyuasin, Struktur Organisasi, Visi, Misi dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten

Banyuasin, serta penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Banyuasin.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan pembahasan dari pokok permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya, berisikan penjabaran analisis dan pembahasan secara terstruktur mengenai pelaksanaan atas penerapan Anggaran Berbasis Kinerja yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuasin, berdasarkan konsep *value for money*.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berupa kesimpulan yang berasal dari analisa yang telah dilakukan, kemudian mencoba untuk memberikan masukan yang berupa saran yang dianggap perlu, dan mungkin bermanfaat di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Arif, Bahtiar, dkk. 2002. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta : Salemba Empat.
- Azureice. 2007. *Sistem Manajemen Berbasis Kinerja*. Wikipedia. Diambil tanggal 3 Agustus 2008 dari <http://www.onlinelearningmedia.com>
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik : Suatu Pengantar*. Jakarta : Erlangga.
- Garrison, dkk. 2001. *Akuntansi Manajerial*. Jakarta : Salemba Empat.
- Hansen dan Mowen. 2006. *Akuntansi Manajemen*. Jakarta : Salemba Empat.
- 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 Banyuasin. 2006. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Banyuasin Tahun 2005-2010*. Pangkalan Balai.
- Pemerintah Kabupaten Banyuasin. 2006. *Sejarah Banyuasin : Tradisi Masyarakat dan Pemerintahan Kabupaten Banyuasin*. Pangkalan Balai.
- Pemerintah Kabupaten Banyuasin. 2007. *Peraturan Daerah Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD 2006 Dan Peraturan Bupati Tentang Penjabaran Pertanggungjawaban APBD Tahun Anggaran 2006*. Pangkalan Balai.
- Pemerintah Kabupaten Banyuasin. 2007. *Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin Tahun 2007*. Pangkalan Balai.
- Pemerintah Kabupaten Banyuasin. 2008. *Kinerja Pemerintahan kabupaten Banyuasin: Ir. H. Amiruddin Inoed*. Pangkalan Balai.
- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah".

- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah".
- Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah".
- Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah".
- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara".
- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara".
- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara".
- Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional".
- Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah".
- Republik Indonesia, "PerMenDagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman pengelolaan keuangan Daerah".
- The Chartered Institute of Management Accountant. 1996. *Accounting Management in Public Sector*. United States of America : Institute of Management Accountant.
- Yuwono, Sony, dkk. 2005. *Penganggaran Sektor Publik, Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, Dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja)*. Jawa Timur: Bayumedia Publishing.