

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Sektor publik, terutama pemerintah, harus mampu mengelola anggaran berdasarkan tugas, strategi, aktivitas, serta jenis belanja secara terbuka dan transparansi. Berdasarkan sistem anggaran kinerja, bahwa prinsip dari anggaran ini yaitu sebagai penghubung antara anggaran negara dengan *output* atau *outcome* yang diinginkan agar dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya. Ciri-ciri rencana kerja dan anggaran yang dikembangkan dengan menggunakan metode penganggaran berbasis kinerja mampu mengungkapkan suatu informasi mengenai efektivitas dan efisiensi operasi, dimana ciri-ciri tersebut antara lain adanya hubungan keuangan (*input*) dengan hasil yang diharapkan (*outcomes*) yang menjadi pertimbangan dalam penganggaran (Dewi dan Nandra, 2019).

Dalam pemerintahan, anggaran merupakan alat untuk mencapai tujuan pemerintah. Anggaran adalah pernyataan dalam istilah keuangan mengenai kinerja yang diharapkan untuk dicapai selama periode waktu tertentu (Mardiasmo, 2018). Anggaran pemerintahan akan direalisasikan sesuai dengan kebijakan pemerintah, dan dijadikan tolak ukur keberhasilan dari suatu program pemerintah. Dalam mencapai keberhasilan program-program yang direncanakan, terdapat Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam penyusunan anggaran. Anggaran disusun dan direncanakan oleh setiap OPD dalam menjalankan program-program pemerintah,

sehingga perlu memperhatikan kualitas anggaran yang disusun di setiap OPD tersebut (Ronanda, 2019).

Namun, faktanya pemerintah sering kehilangan kepercayaan oleh masyarakat akibat beberapa penyimpangan anggaran kinerja yang terjadi di sektor pemerintahan, seperti salah satu contohnya yang marak terjadi adalah kasus korupsi yang mengakibatkan kerugian negara (Saina dkk., 2019). Menurut DDTCNews, terdapat 152 temuan masalah ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan dalam Ikhtisar Hasil Ujian Semester (IHPS) I/2020, dengan total Rp.Rp692,05. Permasalahan tersebut secara tidak langsung berhubungan dengan pengelolaan anggaran pemerintah daerah. Pada penelitian Meyanti (2019) menemukan kesimpulan dari hasil kaji kinerja pemerintahan di tahun 2016 mengungkapkan sejumlah permasalahan berkaitan tentang ketidakefektifan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan operasional pemerintah daerah.

Menurut Arifani dkk. (2018) OPD ialah bagian pemerintah yang sering menjadi sumber kekhawatiran masyarakat karena pengelolaan anggaran yang tidak memadai dan kebocoran pendapatan yang mengakibatkan kerugian negara. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Buleleng ialah salah satunya yang masih sering terjadi tindakan penyelewengan anggaran. Seperti kasus di Dinas Kesehatan yang diberitakan www.nusabali.com pada tanggal 12 Desember 2017, BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) menemukan terjadinya kelebihan pembayaran dari pemerintah pada pelaksanaan pembangunan rumah sakit. Selain di Dinas Kesehatan Buleleng,

BPK juga menemukan kelebihan bayar di RSUD Buleleng. Hal ini bahkan dapat merembet pada kerugian negara. Bahkan kasus dugaan korupsi juga pernah terjadi pada tanggal 3 November 2019 mengenai pembangunan irigasi di wilayah Kecamatan Buleleng yang diberitakan di www.polresbuleleng.com. Kasus korupsi selanjutnya yang diberitakan www.balinetizen.com pada tanggal 23 Juli 2020, adanya hasil penyidikan kasus dugaan korupsi pembangunan Kantor Desa Celukan Bawang yang diduga terdapat kerugian keuangan negara sebesar Rp 155.374.000,-. Dan sampai sekarang ditahun 2021 masih terjadi kasus penyelewengan anggaran yang terjadi di Dinas Pariwisata. Dilansir dari www.kompas.tv kasus korupsi hibah dana Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) di dinas pariwisata terungkap pada 16 Februari 2021, dengan tuntutan penggelapan sebesar 656 juta rupiah dari total dana yang dianggarkan sebesar 2,5 miliar rupiah. Kasus-kasus penyelewengan anggaran tersebut berdampak pada pemborosan anggaran karena anggaran tidak direalisasikan dengan baik, sehingga salah satu elemen dari konsep *value for money* yaitu ekonomi tidak dapat tercapai.

Tabel 1.1 Realisasi PAD Kabupaten Buleleng

Tahun 2015-2019

Tahun	Anggaran PAD	Realisasi PAD	%
2015	221.903.277.764	293.038.467.018	132,06 %
2016	273.607.818.451	282.113.808.739	103,11 %
2017	351.807.706.439	455.195.426.087	129,39 %
2018	371.366.874.000	335.555.493.392	90,36 %

2019	440.092.905.000	365.596.494.163	83,07 %
------	-----------------	-----------------	---------

Sumber: djpk.kemenkeu.go.id

Berdasarkan tabel diatas dilihat realisasi PAD mulai tahun 2015 sampai 2019 terjadi peningkatan pada tahun 2017 sebesar 129,39 % yang artinya sangat efektif. Namun dalam dua tahun berikutnya mengalami penurunan hingga mencapai 83,07% di tahun 2019 yang artinya cukup efektif. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah dalam mengimplementasikan anggaran PAD semakin menurun. tingkat keefektifannya.

Tabel 1.2 Laporan Realisasi Belanja Kabupaten Buleleng

Tahun 2015-2019

Tahun	Anggaran Belanja	Realisasi Belanja	%
2015	1785.201.917.274	1.865.996.555.347	104,53 %
2016	2.155.730.961.270	2.200.205.421.388	102,06 %
2017	2.145.790.807.935	2.122.121.857.992	98,90 %
2018	2.159.920.047.555	2.064.477.377.259	95,58 %
2019	2.410.385.774.45	2.253.959.308.385	93,51 %

Sumber: djpk.kemenkeu.go.id

Kemudian dilihat dari tabel realisasi belanja daerah pada tahun 2015 dan tahun 2016 Pemerintahan Daerah Kabupaten Buleleng belum melakukan efisiensi belanja

hal ini karena realisasi anggaran melebihi anggaran belanja. Namun 3 tahun selanjutnya pemerintah sudah mampu melaksanakan efisiensi.

Sistem pertanggungjawaban dalam pelaksanaan sistem akuntabilitas pada pemerintahan atau yang sering disebut SAKIP, merupakan sistem yang memberikan informasi mengenai pencapaian target keberhasilan atau kegagalan, serta efisiensi penggunaan sumber daya yang telah ada. Nilai SAKIP Kabupaten Buleleng dari tahun 2018 sampai tahun 2020 masih berada di predikat B dengan 6 kabupaten lainnya dengan range nilai 60-70 yang artinya akuntabilitas kinerja sudah baik akan tetapi perlu sedikit perbaikan dilansir dari www.organisasisetda.bulelengkab.go.id. Dari 7 Kabupaten yang memperoleh predikat B di tahun 2019 Buleleng termasuk Kabupaten yang memperoleh nilai SAKIP lebih tinggi berada dibawah Kabupaten Badung dan Denpasar yang berada di predikat BB.

Tabel 1.3 Nilai SAKIP Per Kabupaten Provinsi Bali Tahun 2019

NO	Kabupaten	Predikat	Nilai
1	Badung	BB	77,90
2	Denpasar	BB	72,02
3	Buleleng	B	69,02
4	Karangasem	B	68,05
5	Jembrana	B	67,39
6	Gianyar	B	66,60
7	Klungkung	B	65,53

8	Tabanan	B	64,37
9	Bangli	B	63.35

Sumber data: biroorg.baliprov.go.id

Berdasarkan beberapa permasalahan anggaran tersebut penelitian ini mengambil OPD di Kabupaten Buleleng sebagai objek penelitian, bahwa di OPD Kabupaten Buleleng perlu meningkatkan kinerja anggaran dengan lebih memperhatikan pengelolaan secara ekonomis, efisien dan efektif. Untuk itu penggunaan sistem anggaran kinerja berbasis *value for money* sangat perlu diterapkan dalam OPD Kabupaten Buleleng sehingga OPD Kabupaten Buleleng mampu meningkatkan predikat SAKIP untuk menyusul Kabupaten Badung dan Denpasar.

Menurut April dkk. (2018) VFM ialah indeks memberitahu fakta umum mengenai anggaran negara seberapa baik yang sudah dibelanjakan, dengan memberikan manfaat bagi masyarakat atau tidak. *Value for money* ialah mata rantai guna mencapai *good governance* bagi pemerintahan, dimana *good governance* ialah pemerintahan yang dilaksanakan secara terbuka, tanggung jawab, hemat biaya, efektif, dan efisien. *Value for money* harus ditangani secara cermat dalam mengelola kinerja anggaran dalam rangka menciptakan otonomi daerah.

(Purnomo dan Cahaya, 2018).

Beberapa faktor, antara lain faktor kecurangan, *good government*, serta sikap pegawai yang produktif di tempat kerja, mempengaruhi kinerja anggaran pemerintah, menurut Mayanti (2019). Penelitian ini akan meneliti prinsip *good governance*, kecurangan akuntansi, serta pengawasan.

Prinsip *good governance* ialah prinsip yang berhubungan tentang pemerintahan yang baik dan bersih. Kasus penyelewengan anggaran mengakibatkan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan anggaran diakibatkan oleh pemerintahan yang tidak memperhatikan prinsip dari *good governance*. Partisipasi, kepastian hukum, terbuka, daya tanggap, konsesus orientasi, kesejahteraan, efektifitas dan efesiensi, akuntabilitas, dan visi strategik ialah prinsip dari *good governance* menurut UNDP (*United Nation Dvelopment Programme*) (Mardiasmo, 2018). Setelah menerapkan prinsip-prinsip *good governance* secara efektif dan akurat, anggaran dapat digunakan sesuai dengan konsep *value for money* (Fajarningtyas & Kahar, 2015). Variabel bebas penelitian ini salah satunya menggunakan varibel prinsip *good governance* dengan alasan adanya keterkaitan antara prinsip *good govemance* pada kinerja anggaran berbasis VFM.

Kecurangan akuntansi ialah kasus yang sering terjadi dalam sebuah organisasi, bukan hanya organisasi laba saja yang bisa melakukan kecurangan, namun organisasi non laba seperti pemerintahan sering terjadi kecurangan (Meyanti, 2019). Dari kasus korupsi yang terjadi di beberapa OPD ialah salah satu tindakan akuntansi yang merugikan negara sehingga dapat menurunkan kinerja anggaran pemerintah. Hal tersebut terjadi karena semakin meningkat kecurangan dalam sektor pemerintahan, maka motivasi untuk meningkatkan kinerja semakin terabaikan (Meyanti, 2019). Peneliti berasumsi bahwa kecurangan akuntansi berdampak pada kinerja anggaran dengan basis nilai uang.

Aspek pendukung kualitas kinerja anggaran dalam pelaksanaan anggaran dengan basis *value for money* ialah pengawasan. Pengelolaan anggaran memerlukan kontrol langsung oleh atasan dan legislatif, serta pembentukan badan pengawas khusus untuk mengawasi penyusunan dan pelaksanaan anggaran (Saina dkk., 2019). Sistem pengawasan pemerintah yang kuat harus mampu mengarahkan tugas bawahan secara tepat guna meningkatkan kualitas kinerja pemerintah, khususnya kinerja anggaran, serta menghilangkan anomali dan kecurangan. (Rigian & Sari, 2018). Dilihat dari kasus-kasus yang dipaparkan sebelumnya banyak terjadi penyelewengan anggaran, hal ini diakibatkan karena kurangnya pengawasan dalam pengelolaan kinerja anggaran di Organisasi Perangkat Daerah.

Penelitian terkait kinerja anggaran berbasis *value for money* sudah pernah diteliti sebelumnya, seperti Sudewi dkk. (2017) menemukan bahwa konsep tata kelola yang baik, seperti akuntabilitas dan keterbukaan, memiliki dampak yang menguntungkan dan signifikan terhadap pengelolaan anggaran berbasis nilai uang. Menurut Meyanti (2019), variabel *good governance* (GG) yang terdiri dari transparansi, akuntabilitas, kewajiban, kekuasaan, dan kesetaraan memiliki dampak yang menguntungkan terhadap VFM. Hal ini searah oleh temuan dari Fajarningtyas, dkk (2015) *good governance* (GG) yang meliputi akuntabilitas, keikutsertaan, terbuka, serta penegakan aturan berdampak baik dan signifikan terhadap kinerja VFM.

Menurut Meyanti (2019) *risk factors for fraud* tidak berdampak signifikan terhadap VFM. Temuan ini bertentangan dengan gagasan yang telah ditetapkan sebelumnya. Namun berdasarkan hasil penelitian dari Pratiwi (2016) kecurangan

akuntansi memiliki dampak yang cukup besar terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah. Adanya ketidakkonsistenan terhadap temuan penelitian yang ada, untuk itu dilakukan penelitian ulang terhadap variabel kecurangan akuntansi.

Menurut penelitian Arifani dkk. (2018), Purnomo dan Cahaya (2018) , dan Setiyaningrum (2016) menemukan hasil pengawasan memiliki pengaruh pada kinerja anggaran saat menggunakan pendekatan *value for money*. Namun temuan yang didapat oleh Rigian & Sari (2018) berbanding terbalik dimana pengawasan tidak memiliki pengaruh pada nilai kinerja anggaran berkonsep VFM. Maka dilakukan penelitian ulang terhadap variabel pengawasan karena terdapat perbedaan hasil dari penelitian-penelitian sebelumnya.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya ialah, pertama menambah variabel prinsip *good governace* dengan menggunakan sembilan prinsip yang terdapat dalam *good governace* menurut UNDP, dengan alasan bahwa penggunaan tiga prinsip tidak menjamin bahwa *good governace* dapat mempengaruhi kinerja anggaran pemerintahan (Rahman, 2016). Selain itu penggunaan variabel *good governace* ialah untuk menutup keterbatasan hasil penelitian dari Sudewi dkk. (2017) pada objek penelitian yang sama. Kedua, menambah variabel kecurangan akuntansi karena menurut Meyanti (2019) tingginya kecurangan dalam organisasi pemerintahan dapat mengakibatkan motivasi untuk meningkatkan kinerja menjadi terabaikan, sehingga kinerja anggaran tidak dapat terlaksana secara ekonomis, efisien, dan efektif. Ketiga, menambah populasi dari penelitian sebelumnya.

Berdasarkan permasalahan dan inkonsistensi hasil penelitian, untuk itu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai kinerja anggaran berbasis VPM di OPD Kabupaten Buleleng dengan alasan bahwa masih terjadi ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan akibat dari kelebihan pembayaran serta kasus kecurangan akuntansi di beberapa OPD Kabupaten Buleleng. Dengan adanya *research gap* hasil penelitian terdahulu dan melihat beberapa variabel yang digunakan, maka penelitian ini mengambil judul **“Pengaruh Prinsip *Good Governance*, Kecurangan Akuntansi, Dan Pengawasan Terhadap Kinerja Anggaran Berbasis *Value For Money* Di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Buleleng”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Dilihat dari latar belakang, untuk itu permasalahan dipenelitian ini ialah antara lain:

1. Terdapat permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan akibat kurangnya pelaksanaan prinsip *good governance*
2. Masih terjadi kecurangan seperti penyimpangan anggaran yang merugikan keuangan negara yang membuat motivasi untuk meningkatkan kinerja menjadi terabaikan.
3. Kurangnya pengawasan terkait penyimpangan anggaran yang telah terjadi, serta adanya perbedaan hasil penelitian variabel pengawasan terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money*.

1.3 Pembatasan Masalah

Terdapat beberapa penelitian terkait kinerja anggaran dengan konsep VFM. Namun fokus penelitian ialah untuk meneliti permasalahan mengenai Pengaruh Prinsip *Good Governance*, Kecurangan Akuntansi, dan Pengawasan terhadap Kinerja Anggaran Berbasis *Value For Money*.

1.4 Rumusan Masalah

Dilihat dari latar belakang, diambil rumusan masalah antara lain:

1. Apakah prinsip *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* ?
2. Apakah kecurangan akuntansi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* ?
3. Apakah pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* ?

1.5 Tujuan Penelitian

Dilihat dari latar belakang, dan rumusan masalah, dipenelitian ini bertujuan ialah:

1. Untuk menganalisis pengaruh prinsip *good governance* terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* di OPD Kabupaten Buleleng,
2. Untuk menganalisis pengaruh kecurangan akuntansi terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* di OPD Kabupaten Buleleng,
3. Untuk menganalisis pengaruh pengawasan terhadap kinerja anggaran berbasis *value for money* di OPD Kabupaten Buleleng.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat hasil dipenelitian ini dikategorikan menjadi dua:

1. Manfaat Teoritis

Mampu memberi bantuan dalam meluas pengetahuan dan wawasan mengenai penganggaran pada sektor umum yang ada kaitanya dengan prinsip *good governance*, kecurangan akuntansi, dan pengawasan terhadap kinerja anggaran dengan basis VFM.

2. Manfaat Praktis

Untuk pihak OPD Kabupaten Buleleng penelitian ini diharapkan dapat memeberikan manfaat dalam menentukan kebijakan-kebijakan serta pengawasan dalam meningkatkan kualitas anggaran, agar tidak terjadi penyelewengan anggaran. Untuk pihak lain yang berkepentingan dapat menjadi sumber informasi yang diperlukan.

