PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA SEBAGAI SALAH SATU SARANA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE PADA PEMERINTAH KABUPATEN LAHAT

DEWI RINA KOMARAWATI
Jurusan Akuntansi
Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya

ABSTRACT

The objectives of this research are (1) to know how far the Government of Lahat Residence applies the performance based budgeting as foundation in arrange the Income and Expense Budgeting, and (2) to know how performance based budgeting can materialize good governance in Lahat Residence.

Research finding has shown that during period of years 2004-2008, the performance of the Government of Lahat Residence was increasing after applying performance based budgeting. Tax acceptance, as one of the source of residence income, was increasing years after years. Good governance which measure by the Increasing of Residence Income, the Effort Development, the Decrease of Unemployment Number, and Development of Gross Regional Domestic Product are was giving the positive result. The government of Lahat Residence have to keep action of perfecting in apply performance based budgeting so that they can get more result.

Key Words : *Performance Based Budgeting, Income and Expense Budgeting, and Good Governance.*

PENDAHULUAN

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 merupakan suatu tonggak sejarah awal dilakukannya perubahan diberbagai bidang di Indonesia. Reformasi pemerintahan yang terjadi pada saat itu, mendorong terjadinya reformasi disemua sektor pengelolaan kenegaraan seperti keuangan, tuntutan kebebasan pers, dan penegakan hukum. Salah satu wacana reformasi yang diangkat adalah Otonomi Daerah, dimana pemerintah daerah diberi kekuasaan untuk dapat mengelola dan membangun daerah mereka sendiri namun tidak bertentangan dengan kepentingan negara dan regulasi yang berlaku di Indonesia.

Setelah era reformasi, terjadi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang yaitu Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang N0. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur dengan baik dan hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Sebagai instrumen kebijakan utama bagi pemerintah daerah, Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintahan daerah. Ada beberapa teknik dalam menyusun anggaran sektor publik yaitu anggaran berbasis kinerja, *Zero Based budgeting*, dan *Planning, Programming and Budgetting system* (Mardiasmo, 2002). Anggaran kinerja adalah suatu sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Anggaran kinerja menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang maksimal.

Di Kabupaten Lahat, penerapan anggaran berbasis kinerja sudah mulai disosialisasikan sejak tahun 2002, namun pelaksanaanya baru dimulai pada tahun 2004. Penerapan penyusunan anggaran dengan menggunakan pendekatan kinerja ini merupakan suatu metode baru sehingga pelaksanaan penerapanya harus benar-benar diperhatikan agar dapat memberikan hasil seperti yang diharapkan yaitu peningkatan kinerja Pemda Kabupaten Lahat. Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk mengetahui sejauh mana pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap perwujudan *good governance* pada Kabupaten Lahat. Untuk itu judul penelitian ini adalah **"Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Sebagai Salah Satu Sarana Mewujudkan Good Governance pada Pemerintah Kabupaten Lahat".**

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Akuntansi Sektor Publik

Defenisi Akuntansi Sektor Publik

Peraturan Pemerintah No 105/2000, tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, yang diganti menjadi PP No 58/2005 tentang pengelolaan keuangan daerah mensyaratkan perlu dilakukannya pertanggungjawaban dalam bentuk laporan keuangan oleh kepala daerah. Akuntansi sektor publik adalah sebuah kegiatan jasa dalam rangka penyediaan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari entitas pemerintah guna pengambilan keputusan ekonomi yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternatif arah tindakan (*APB,* dikutip dari Yuwono dkk, 2005).

Tujuan dan Prinsip Akuntansi Sektor Publik

American Accounting Association menyatakan bahwa tujuan akuntansi pada organisasi sektor publik adalah untuk (Yuwono, Indrajaya & Hariyadi, 2005):

1. Memberikan informasi yang diperlukan untuk mengelola secara tepat, efesien, dan ekonomis atas suatu operasi dan alokasi sumber daya yang dipercayakan kepada organisasi. Tujuan ini terkait dengan pengendalian manajemen
2. Memberikan informasi yang memungkinkan bagi manajer untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab, mengelola secara tepat dan efektif program dan penggunaan sumber daya yang menjadi wewenangnya, dan memungkinkan bagi pegawai pemerintah untuk melaporkan kepada publik atas hasil operasi pemerintah dan penggunaan dana publik. Tujuan ini terkait dengan akuntabilitas.

Jenis Akuntansi Sektor Publik

Empat sistem akuntansi sektor publik adalah sistem akuntansi anggaran, sistem akuntansi dana, sistem akuntansi komitmen, dan sistem akuntansi akrual (Bastian,

2001:21). Sistem-sistem tersebut dikenal sebagai ragam praktik yang ada diorganisasi sektor publik. Sistem akuntansi anggaran adalah sistem akuntansi yang mencatat, mengklasifikasikan, dan mengikhtisarkan transaksi berdasarkan anggaran pendapatan ataupun belanja. Anggaran untuk dana pemerintah merupakan anggaran tetap (*fixed budget*), yaitu estimasi dengan jumlah pendapatan dan belanja yang tetap. Anggaran untuk *proprietory funds* merupakan anggaran fleksibel (*flexible budget)*, yaitu estimasi yang jumlahnya berubah sesuai dengan perubahan pada tingkat aktivitas.

Sistem akuntasi dana adalah metode pelaporan yang mendefenisikan unit pelaporan sebagai dana dan organisasi sebagai tempat penampungan (*polling*) dana. Menurut *National Council on Governmental Accounting* (*NCGA*), dana diinterpretasikan sebagai kesatuan fiskal dengan perangkat rekening yang saling menyeimbangkan (*self-balancing*) dalam pencatatan saldo dan perubahan kas, sumber keuangan lainnya, utang, atau ekuitas residual sebagaimana ditentukan melalui peraturan tertentu. Sistem akuntansi komitmen adalah sistem akuntansi yang dijadikan dasar pengambilan keputusan (komitmen) oleh manajemen organisasi. Fungsi utama dari sistem ini adalah pengendalian anggaran belanja, namun pengendalian ini mempengaruhi transaksi pengeluaran dan bukan transaksi penerimaan.

Konsep Anggaran Sektor Publik

Defenisi Anggaran dan Anggaran Sektor Publik

Anggaran sektor publik terdiri dari anggaran operasional dan anggaran modal. Anggaran operasional adalah anggaran yang digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan, misalnya Belanja Administrasi dan Umum dan Belanja Operasi dan Pemeliharaan (Nordiawan, 2006). Sedangkan anggaran modal adalah anggaran yang menunjukan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, dan perabot (Nordiawan, 2006).

Jenis anggaran dalam struktur APBD (Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran dan belanja daerah Sedangkan jenis APBD berdasar PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintahan adalah sebagai berikut (Yuwono *dkk,* 2005): 1)..Pajak daerah, 2).Belanja pegawai.

Prinsip dan Klasifikasi Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2002, hal 67), terdapat delapan prinsip anggaran sektor publik, yaitu : Otorisasi oleh legislative,; Komperehensif,: Keutuhan anggaran,; *Nondiscretionary Appropriation.;* Periodik,; Akurat,;Jelas dan Diketahui publik

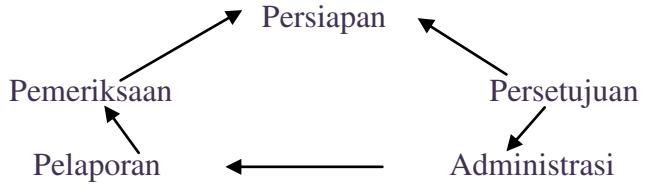
Menurut Deddy Nordiawan (Akuntansi Sektor Publik, 2006), anggaran dapat diklasifikasikan menjadi lima bagian yaitu :

1) Anggaran Operasional dan Anggaran Modal
2) Anggaran *Tentatif* dan Anggaran *Enacted*
3) Anggaran Dana Umum dan Anggaran Dana Khusus
4) Anggaran Tetap dan Anggaran Fleksibel
5) Anggaran Eksekutif dan Anggaran Legislatif

Siklus Anggaran Sektor Publik

Prinsip-prinsip pokok siklus anggaran perlu diketahui dan dikuasai dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan. Penyusunan anggaran adalah proses yang

berkelanjutan, masih menurut Deddy Nordiawan (Akuntansi Sektor Publik, 2006), pembuatan anggaran umunya melewati lima tahapan, seperti dalam gambar berikut :



Sumber : Deddy Nordiawan (Akuntansi Sektor Publik, 2006),

Gambar 1
Siklus Anggaran

Konsep Pengelolaan Keuangan Daerah dan Laporan Keuangan Daerah

Defenisi Keuangan Daerah dan Laporan Keuangan Daerah

PP Nomor 105 Tahun 2000 menyatakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka APBD. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan keuangan daerah sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Pengertian laporan keuangan daerah menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2008 tentang pedoman Pelaksanaan *Review* atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah adalah pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Masih menurut Permendagri No. 4 tahun 2008, laporan keuangan daerah terdiri atas : Laporan Realisasi Anggaran.; Neraca ,; Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Peranan dan Tujuan Pelaporan Keuangan Daerah

Menurut Deddy Nordiawan (Akuntansi Sektor Publik, 2006), pelaporan atas keuangan daerah perlu dilaksanakan untuk kepentingan : Akuntabilitas,; Manajemen,; Transparansi dan Keseimbangan Antargenerasi.

Prinsip-Prinsip Pengelolaan Keuangan daerah

Perubahan paradigma pengelolaan keuangan daerah harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah yang baik. Dengan demikian, tujuan-tujuan pengelolaan keuangan daerah dapat dicapai dengan efektif dan efesien.dibawah ini adalah prinsip-prinsip penting manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol dan mengelola kebijakan keuangan daerah (Yuwono dkk, 2005: 62) : Akuntabilitas,; *Value For Money,;* Kejujuran dalam pengelolaan keuangan publik *(Probity),;* Transparansi dan Pengendalian .

Proses Penyusunan APBD

Berdasarkan UU no. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, siklus perencanaan anggaran daerah secara keseluruhan meliputi (Deputi IV BPKP, dikutip dari Yuwono dkk, 2005) :

1. Pemerintah daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat

pada pertengahan bulan Juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada RKPD.

2. DPRD kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya.
3. Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas prioritas dan plafon anggaran sementara untuk dijadikan acuan bagi setiap SKPD.
4. Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun RKA-SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah bersama DPRD.
5. RKA-SKPD tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
6. Hasil pembahasan RKA_SKPD disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan perda tentang APBD tahun berikutnya.
7. Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan oktober.
8. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan perda tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan satu tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

Tahap pertama dalam penyususnan anggaran daerah yaitu menyusun arah dan kebijakan umum APBD. Arah dan kebijakan umum APBD termasuk dalam kategori formulasi kebijakan anggaran yang menjadi acuan dalam perencanaan operasional anggaran.

Konsep Anggaran Tradisional

Defenisi Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional merupakan pendekatan yang banyak digunakan di negara-negara berkembang. Terdapat dua ciri utama dalam pendekatan tradisional ini yaitu struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line-item* dan cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalisme* (Mardiasmo, 2002).

Pertama, adalah cara penyusunan berdasarkan pos-pos belanja atau *line-item*. Anggaran dengan pendekatan tradisional menampilkan anggaran dalam perspektif sifat dasar dari sebuah pengeluaran atau belanja. Metode *line-item* budget tidak memungkinkan untuk menghilangkan item-item penerimaan atau pengeluaran yang telah ada dalam struktur anggaran, walaupun sebenarnya secara riil item tertentu sudah tidak relevan lagi untuk digunakan pada periode sekarang. Penyusunan anggaran dengan menggunakan struktur *line-item* dilandasi alasan adanya orientasi sistem anggaran yang dimaksudkan untuk mengontrol pengeluaran.

Kedua, penggunaan konsep *incrementalisme*, yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam. Pendekatan ini akan menyebabkan terjadinya kesalahan yang terus menerus hingga akhirnya akan sulit ditelusuri awal terjadinya kesalahan.

Kelemahan dan Kelebihan Anggaran Tradisional

Masalah utama anggaran tradisional adalah tidak adanya perhatian terhadap konsep *value for money*. Oleh sebab itu, seringkali pada akhir tahun anggaran terjadi kelebihan anggaran yang pengalokasiannya kemudian dipaksakan pada aktivitas-aktivitas yang sebenarnya kurang penting untuk dilaksanakan. Aktivitas susulan ini semata-mata dimaksudkan untuk menghabiskan sisa anggaran.

Konsep Anggaran Berbasis Kinerja

Defenisi Kinerja dan Indikator Kinerja

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misal, dan visi organisasi yang tertuang dalam strategic planning suatu organisasi (Mahsun, 2006: 25). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 mendefenisikan kinerja sebagai keluaran/hasil dari kegiatan/program/ yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Menurut Mahsun (Pengukuran Kinerja Sektor Publik, 2006), indikator kinerja adalah suatu variabel yang digunakan untuk mengekspresikan secara kuantitatif efektivitas dan efesiensi proses atau operasi dengan berpedoman pada target-target dan tujuan organisasi. Jadi jelas bahwa indikator kinerja merupakan kriteria yang digunakan untuk menilai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi yang diwujudkan dalam ukuran-ukuran tertentu. Indikator kinerja ini mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung sehingga bentuknya cenderung kualitatif.

Defenisi Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran kinerja adalah suatu sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program (Mardiasmo, 2002). Anggaran kinerja menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang maksimal.

Sementara menurut pandangan *Government Performance Result Act* (GPRA) tahun 1994 adalah sebagai berkut (Yuwono *dkk*, 2005) :

> *"Performance budgetting is a systematic approach to help government become more responsive to the taxpaying public by linking program funding to performance and production"*.

Selain itu *Government Of* Alberta, Canada (Yuwono *dkk*, 2005) mendefenisikan anggaran kinerja : "*… is asystem of planning, budgeting, and evaluation that emphasizes the relationship between money budgeted and result expected."*

Karakteristik Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran berbasis kinerja bersifat desentralisasi dan *develoved management*, berorientasi pada input, output, outcome *(value for money)*, utuh dan komperehensif dengan perencanaan jangka panjang, berdasarkan sasaran dan target kinerja, lintas departemen (Wawasan Digital, 2007). Oleh sebab itu, penganggaran berbasis kinerja diantaranya menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat pengukuran dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah.

Value for money merupakan merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama yaitu ekonomi, efesiensi, dan efektivitas (Mardiasmo, 2002). Ekonomi adalah perolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu dengan harga terendah (Mardiasmo, 2002). Efesiensi adalah perbandingan antara input dengan output (Mardiasmo, 2002). Suatu aktivitas dikatakan efesien apabila ketika output yang dihasilkan lebih besar dengan output yang sama atau

output yang dihasilkan adalah sama dengan input yang lebih sedikit. Efektivitas adalah tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan atau perbandingan antara outcome dengan output (Mardiasmo, 2002).

Pengukuran Kinerja Berbasis Analisis Anggaran

Analisis anggaran adalah teknik pengukuran kinerja tradisional yang membandingkan antara anggaran dengan realisasi tanpa melihat keberhasilan program. Pengukuran kinerja ditekankan pada input, yaitu terjadinya *overspending* atau *underspending* (Mahsun, 2006 ;150).

Selisih *underspending* adalah selisih yang terjadi jika pengeluaran aktual lebih kecil daripada jumlah pengeluaran yang ditetapkan dalam anggaran. Sedangkan selisih *overspending* adalah selisih yang terjadi jika pengeluaran aktual lebih besar daripada jumlah pengeluaran yang ditetapkan dalam anggaran. Apabila sebuah satuan mengalami *underspending* artinya kinerja keuangan satuan tersebut dapat dikatakan baik. Sebaliknya, jika sebuah satuan mengalami *overspending* artinya kinerja satuan tersebut dapat dikatakan jelek.

Good Governance

Defenisi Good Governance

Pemahaman mengenai defenisi *good governance* harus dimulai dengan memahami defenisi *governance*. Salah satu defenisi *governance* yang sering digunakan sebagai referensi diberbagai belahan dunia adalah defenisi *governance* yang ditetapkan oleh *United Nation Development program* (UNDP). UNDP mendefenisikan *governance* sebagai (Mardiasmo, 2002:17)

"the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a naion's affair at all levels".

ESCAP (Mardiasmo, 2002) mengartikan *governance* sebagai proses pengambilan keputusan dan proses diimplementasikan atau tidak diimplementasikanya keputusan. *Governance* melibatkan berbagai pelaku. Istilah *governance* dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti "*international governance", "corporate governance*, dan tentu saja "*good governance".*

Pengertian *good governance* bisa berlainan antara satu dengan yang lain. Ada sebagian kalangan mengartikan *good governance* sebagai kinerja suatu lembaga, misalnya kinerja pemerintahan suatu negara, perusahaan atau organisasi masyarakat yang memenuhi prasyarat-prasyarat tertentu. Sebagian kalangan lain ada yang mengartikan *good governance* sebagai penerjemahan konkret demokrasi dengan meniscayakan adanya *civic culture* sebagai penopang sustanaibilitas demokrasi itu sendiri. Pemikiran terhadap konsep *good governance* didasari oleh pilar-pilar *good governance* yaitu *state, private sector, dan society* sehingga penyusunan dan penetapan konsep *good governance* selalu mengarah kepada sifat fleksibelitas (Sedarmayanti, dikutip dalam Bawono, 2005 : 3). Fleksibelitas bermakna bahwa pilar-pilar *good governance* merupakan elemen yang saling berinteraksi, tapi tetap harus dapat melaksanakan fungsinya masing-masing.

Prinsip-Prisip Good Governance

Untuk dapat mewujudkan *good governace* maka kita harus mengenali prinsip dari *good governance* itu sendiri. Menurut Mardiasmo (Akuntansi Sektor Publik, 2002), UNDP memberikan prinsip pelaksanaan *good governance*, meliputi : *Participation,; Rule of law,; Transparency,; Responsiveness,; Consensus orientation,; Equity, ;Efficiency and effectiveness, ;Accountability and Strategic vision*

Defenisi Transparansi, Akuntabilitas Publik, Dan *Value For Money*

Secara sederhana *good governance* merujuk pada pembangunan aturan main dan lingkungan ekonomi dan institusi yang memberikan kebebasan kepada organisasi untuk secara ketat meningkatkan nilai jangka panjang pemilik, memaksimalkan pengembangan SDM dan juga memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, lingkungan, dan masyarakat banyak.

Dengan menegakkan sistem *good governance* pada suatu organisasi diharapkan terjadi peningkatan dalam hal :

1. Efesiensi, efektivitas, dan berkesinambungan ,
2. Legitimasi organisasi yang dikelola dengan terbuka, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan.
3. Mengakui dan melindungi hak dan kewajiban para *stakeholder*.
4. Pendekatan yang terpadu berdasarkan kaidah-kaidah demokrasi, pengelolaan, partisipasi organisasi secara *legitimate*.

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah (Notodisoerjo, dikutip dari Penelitian.Tesis.com). Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Instrument dasar dari transparansi adalah peraturan yang menjamin hak untuk mendapatkan informasi, sedangkan instrument-instrumen pendukung adalah fasilitas database dan sarana informasi dan komunikasi dan petunjuk penyebarluasan produk-produk dan informasi yang ada di penyelenggara pemerintah, maupun prosedur pengaduan.

Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia menyatakan bahwa transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Akuntabilitas adalah kemampuan untuk mempertanggungjawabkan semua tindakan dan kebijakan yang telah ditempuh (Mardiasmo, 2001). Prinsip ini mengandung makna meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas.

Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2002).

PEMBAHASAN

Analisis Dampak Penerapan Anggaran Kinerja Terhadap Kinerja Pemda Kabupaten Lahat

Anggaran kinerja menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang maksimal.

Tabel 1
Anggaran dan Realisasi Pengeluaran Dispenda Kabupaten Lahat
Periode 2004-2008

Tahun	Anggaran	Realisasi	Lebih/Kurang	Persentase
2004	7.855.301.760,00	7.730.665.709,00	124.636.051,00	98.41 %
2005	9.574.600.327,00	9.491.962.216,00	82.638.111,00	99.13 %
2006	13.645.533.041,68	10.693.566.766,75	2.951.966.274,95	78.36 %
2007	13.099.485.841	8.995.075.714,00	4.104.410.127,00	68.66 %
2008	38.975.334.096,53	30.938.985.936,46	8.036.348.160,07	79.38 %

Sumber :Dispenda Kab. Lahat

Tabel 2
Anggaran dan Realisasi Pajak Pendapat Dispenda Kabupaten Lahat
Periode 2004-2008

Tahun	Anggaran	Realisasi	Lebih/Kurang	Persentase
2004	3.465.000.000.00	3.811.150.619,50	346.150.619,50	109.98 %
2005	4.000.499.219,00	4.417.564.553,95	417.075.334,95	110.42 %
2006	5.615.000.000,00	5.850.809.635,38	235.809.635,38	104.19 %
2007	5.350.547.500,00	6.298.043.363,05	947.495.863,05	117.70 %
2008	7.300.000.000,00	8.237.552.394,90	937.552.394,90	112.84 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Tabel 3
Anggaran dan Realisasi PAD Kabupaten Lahat tahun 2004

URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	Kurang/Lebih	Persentase
Pendapatan Asli Daerah	**14.747.187.000,00**	**14.325.900.971,13**	**421.286.028.87**	**97.14 %**
Pajak Daerah	3.465.000.000,00	3.811.150.619,50	346.150.619.50	109.98 %
Retribusi Daerah	5.032.467.000,00	5.140.856.271,63	108.389.271,63	102.15 %
Bagian Laba Usaha Daerah	320.000.000,00	212.288.255,00	107.711.745.00	66.34 %
Lain-lain Pendapatan yang Sah	5.929.720.000,00	5.161.605.825,00	768.114.175.00	87.04 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Tabel 4
Anggaran dan Realisasi PAD Kabupaten Lahat 2005

URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	Kurang/Lebih	Persentase
Pendapatan Asli Daerah	**19.865.436.019**	**18.776.867.300,23**	**1.088.568.718,77**	**94.52 %**
Pajak Daerah	4.000.489.219	4.417.564.553,95	417.075.334,95	110.42 %
Retribusi Daerah	5.654.446.800	5.231.148.809,02	423.297.990,98	92.51 %
Bagian Laba Usaha Daerah	300.000.000	286.774.836,46	13.225.163,54	95.59 %
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	9.910.500.000	8.841.379.100,80	1.069.120.899,20	89.22 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Tabel 5
Anggaran dan Realisasi PAD Kabupaten Lahat 2006

URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	Kurang/lebih	persentase
Pendapatan Asli Daerah	**17.370.165.000,00**	**19.610.731.224,26**	**2.240.566.224**	**112.89 %**
Pajak Daerah	5.615.000.000,00	5.850.809.635,38	235.809.635	104.19 %
Retribusi Daerah	6.055.165.000,00	5.407.647.813,84	647.517.186	89.30 %
Bagian Laba Usaha Daerah	300.000.000,00	624.415.284,97	324.415.285	208.13 %
Lain-lain Pendapatan yang Sah	5.400.000.000,00	7.727.858.490,07	2.327.858.490	143.10 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Tabel 6
Anggaran dan Realisasi PAD Kabupaten Lahat 2007

URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	Kurang/lebih	persentase
PENDAPATAN ASLI DAERAH	**20.019.655.003**	**26.954.673.303,47**	**947.495.863,05**	**117.70 %**
Pajak Daerah	5.350.547.500	6.298.043.363,05	847.630.998,66	117.23 %
Retribusi Daerah	4.919.107.503	5.766.738.501,66	814.368.735,99	371.45 %
Baagian Laba Usaha Daerah	300.000.000	1.114.368.735,99	4.325.522.702,77	145.77 %
Lain-lain PAD yang Sah	9.450.000.000	13.775.522.702,77	6.935.018.300,47	134.64 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Tabel 7
Anggaran dan Realisasi PAD Kabupaten Lahat 2008

URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	Kurang/lebih	persentase
PENDAPATAN ASLI DAERAH	**34.000.000.000**	**34.215.484.088,84**	**215.484.088,84**	**100.63 %**
Pajak Daerah	7.300.000.000	8.237.552.394,90	937.552.394,90	112.84 %
Retribusi Daerah	5.700.000.000	7.406.991.151,68	1.706.991.151,68	129.94 %
Bagian Laba Usaha Daerah	1.800.000.000	1.747.450.336,61	52.549.663,39	97.08 %
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	19.200.000.000	16.823.490.205,65	2.376.509.794,35	87.62 %

Sumber : Dispenda Kab. Lahat

Data diatas menunjukkan jumlah PAD yang diterima Kabupaten Lahat dari tahun 2004-2008. Salah satu unsur Pendapatan Asli Daerah yang mengalami peningkatan cukup signifikan adalah bagian laba usaha daerah. Hal ini tentu saja sesuai jika dibandingkan dengan jumlah SIUP Kabupaten Lahat yang juga terus mengalami peningkatan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa jumlah lapangan kerja juga meningkat, yang secara langsung akan menurunkan angka pengangguran di Kabupaten Lahat. *Intangible Outcomes* yang diharapkan dari usaha meningkatkan Pendapatan Daerah adalah semakin tinggi jumlah dana yang diterima Pemerintah Daerah maka akan semakin banyak pula dana yang dapat digunakan untuk mensejahterakan masyarakat. PAD Kabupaten Lahat yang terus meningkat ternyata diikuti pula dengan angka pengangguran yang terus menurun. Sayangnya, hal tersebut tidak mampu mengurangi terjadinya tindak kriminal di Kabupaten Lahat. Selama periode 2004-2007 tindak kriminal yang terjadi meningkat sekitar 27,8 %. Namun, pada tahun 2008 tindak kriminl yang terjadi turun sebesar 10,9 %.

Good Governance di Kabupaten Lahat Pasca Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja

Kabupaten Lahat menggunakan pendekatan tradisional dalam penyusunan anggarannya. Namun sejak tahun 2004, pemerintah mulai menggunakan pendekatan kinerja dalam penyusunan anggaran. Perubahan ini dilakukan dengan harapan cita-cita mewujudkan *good governance* di Kabupaten Lahat dapat tercapai. *Good governance* adalah tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Penyelenggaran pemerintahan yang transparan dan akuntabel akan menjamin kemakmuran bagi suatu daerah. Ada banyak indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui apakah penerapan anggaran kinerja sudah memberikan hasil yang signifikan, namun penulis hanya menggunakan empat indikator seperti yang ada dibawah ini.

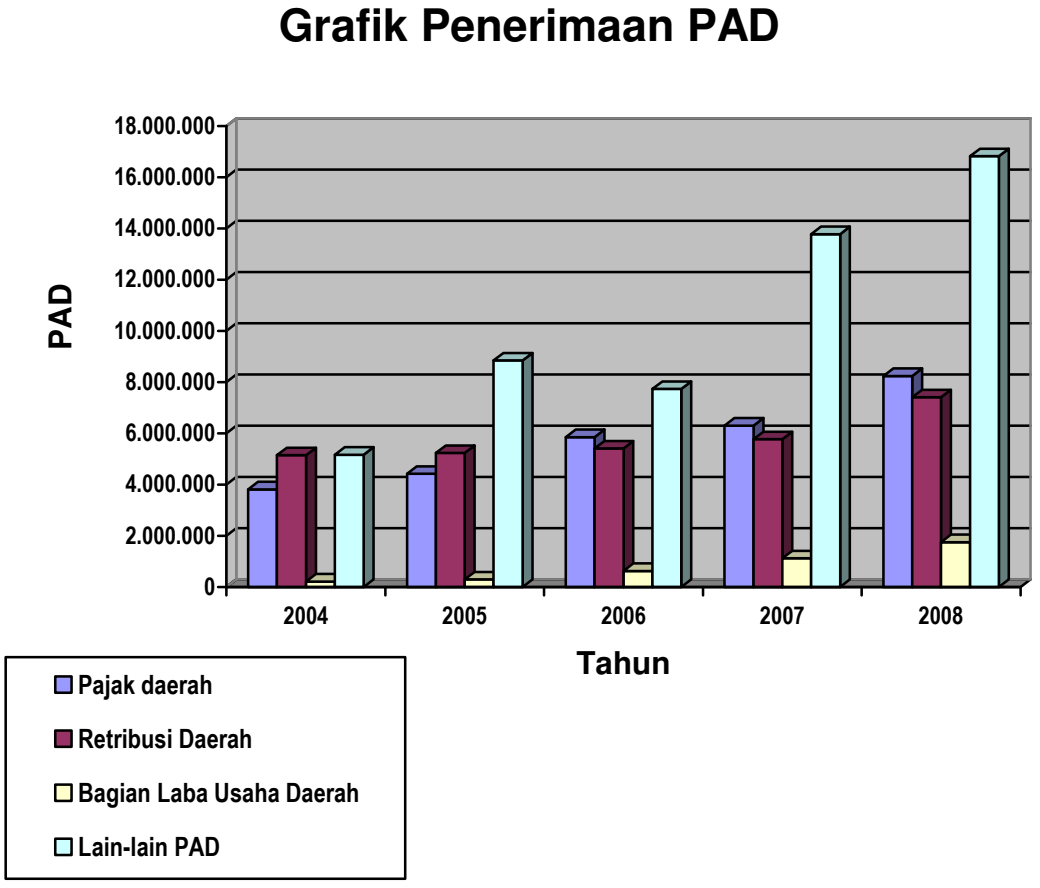
4.3.1 Berdasarkan Peningkatan PAD Periode 2004-2008

Beberapa upaya pemerintah untuk meningkatkan perolehan PAD tercantum dalam Renstra 2004-2008 meliputi penyempurnaan sistem pengelolaan kinerja keuangan dan non keuangan daerah, perbaikan database mengenai wajib pajak/retribusi daerah, peningkatan sistem dan prosedur penerimaan asli daerah sektor pariwisata dan SDA, serta peningkatan sistem dan prosedur penerimaan asli daerah di bidang agribisnis.

Tabel 8
Penerimaan PAD Kabupaten Lahat
Periode 2004-2008

No.	Uraian	Tahun				
		2004	2005	2006	2007	2008
1	Pajak daerah	0	4.417.564.553,95	5.850.809.635,38	6.298.043.363,05	8.237.552.394,90
2	Retribusi	3	5.231.148.809,02	5.407.647.813,84	5.766.738.501,66	7.406.991.151,68
3	Bagian Laba		286.774.836,46	624.415.284,97	1.114.368.735,99	1.747.450.336,61
4	Lain-lain li Daerah	0	8.841.379.100,80	7.727.858.490,07	13.775.522.702,77	16.823.490.205,65
	jumlah	**14.325.900.971,13**	**18.776.867.300,23**	**19.610.731.224,26**	**26.954.673.303,47**	**34.215.484.088,84**

Sumber : Dispenda Kabupaten Lahat



Gambar 2.
Grafik Penerimaan PAD

Tabel diatas menunjukkan bahwa usaha Kabupaten Lahat untuk meningkatkan perolehan PAD, melaui ekstensifikasi dan intensifikasi pajak dan retribusi, telah menunjukkan hasil.

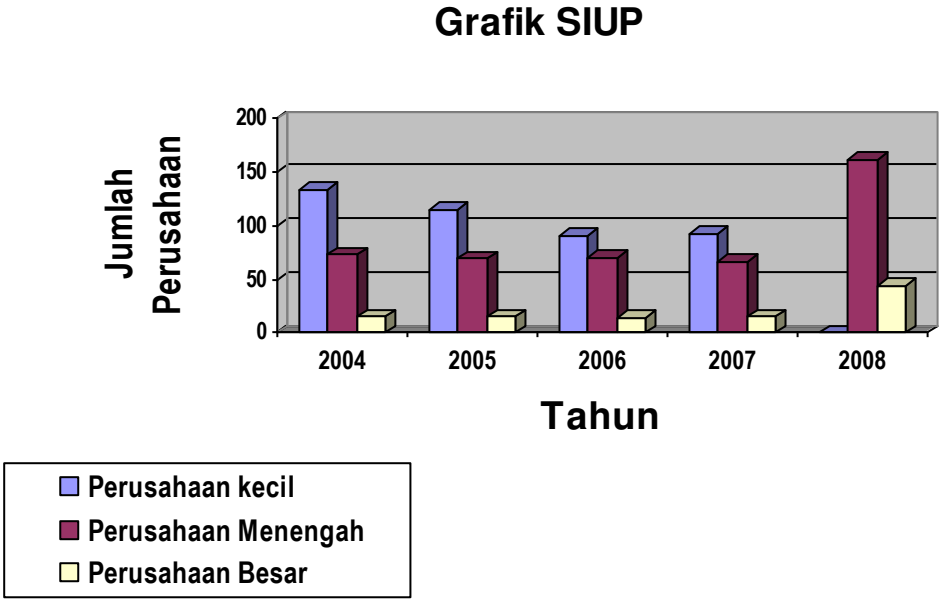
Berdasarkan Peningkatan Sektor Industri dan Perdagangan yang Dilihat dari Jumlah SIUP Periode 2004-2008

Sektor industri dan perdagangan menempati posisi ketiga penyumbang terbesar PAD. Terdapat tiga kategori yaitu industri besar, industri menengah, industri kecil dan kerajinan rumah tangga. Keberadaan setiap jenis indutri tersebut akan menyerap tenaga kerja sehingga mengurangi angka pengangguran.

Tabel 9
Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
Perusahaan Dagang Barang Dan Jasa
Periode 2004-2008

Nomor	Uraian	Tahun				
		2004	2005	2006	2007	2008
1	Perusahaan kecil	133	115	90	92	0
2	Perusahaan menengah	73	69	70	67	162
3	Perusahaan besar	15	15	14	15	44
	Jumlah	**221**	**199**	**174**	**174**	**206**

Sumber : Disperindag Kabupaten Lahat



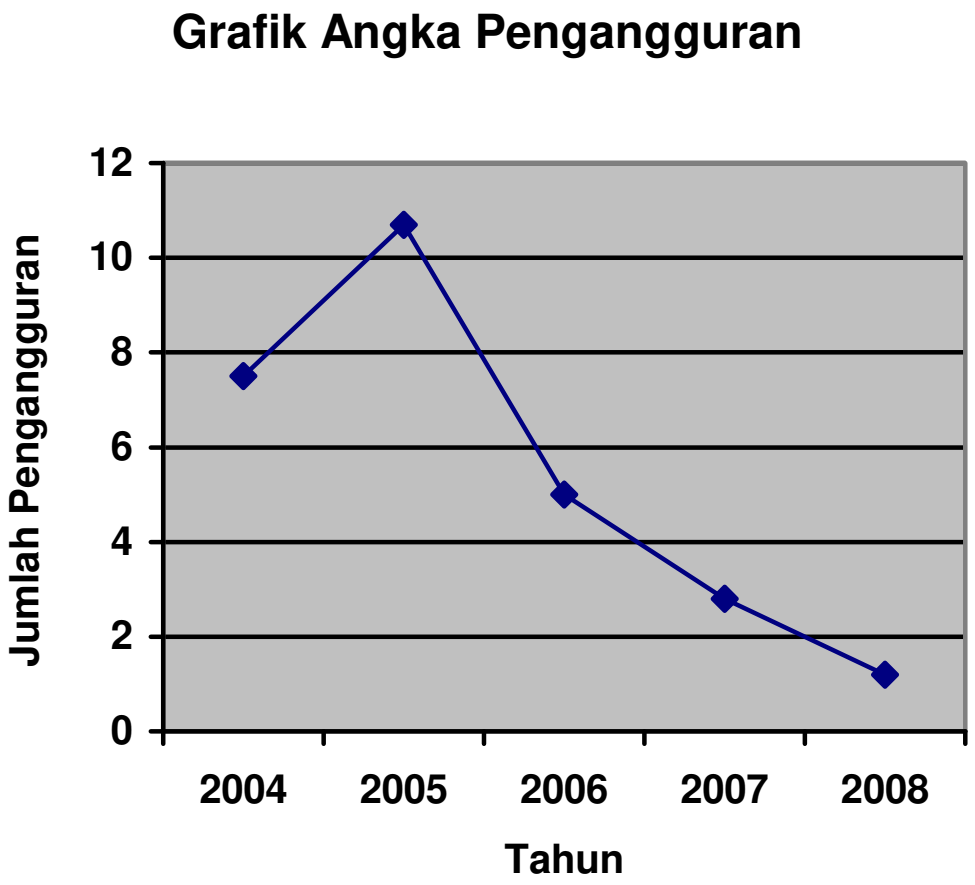
Gambar 3
Grafik Surat Izin Usaha Perdagangan

Berdasarkan Turunnya anggka Pengangguran Periode 2004-2008

Tabel 10
Tingkat Angka Pengangguran Kabupaten Lahat
Tahun 2004-2008

Nomor	Tahun	Jumlah Pengangguran
1	2004	7,5
2	2005	10,7
3	2006	5
4	2007	2,8
5	2008	1,2

Sumber : BPS Kabupaten Lahat



Gambar 5
Grafik Angka Pengangguran

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah kabupaten Lahat tercantum dalam Renstra periode 2004-2008, meliputi peningkatan pendidikan formal informal, pemberian beasisiwa pada SDM berpotensi, peningkatan kualitas aparatur dibidang pendidikan,

penyediaan fasilitas sarana dan prasarana kesehatan, pembinaan mental spiritual serta perluasan kesempatan kerja.

Berdasarkan Pertumbuhan Perekonomian yang Dilihat dari PDRB

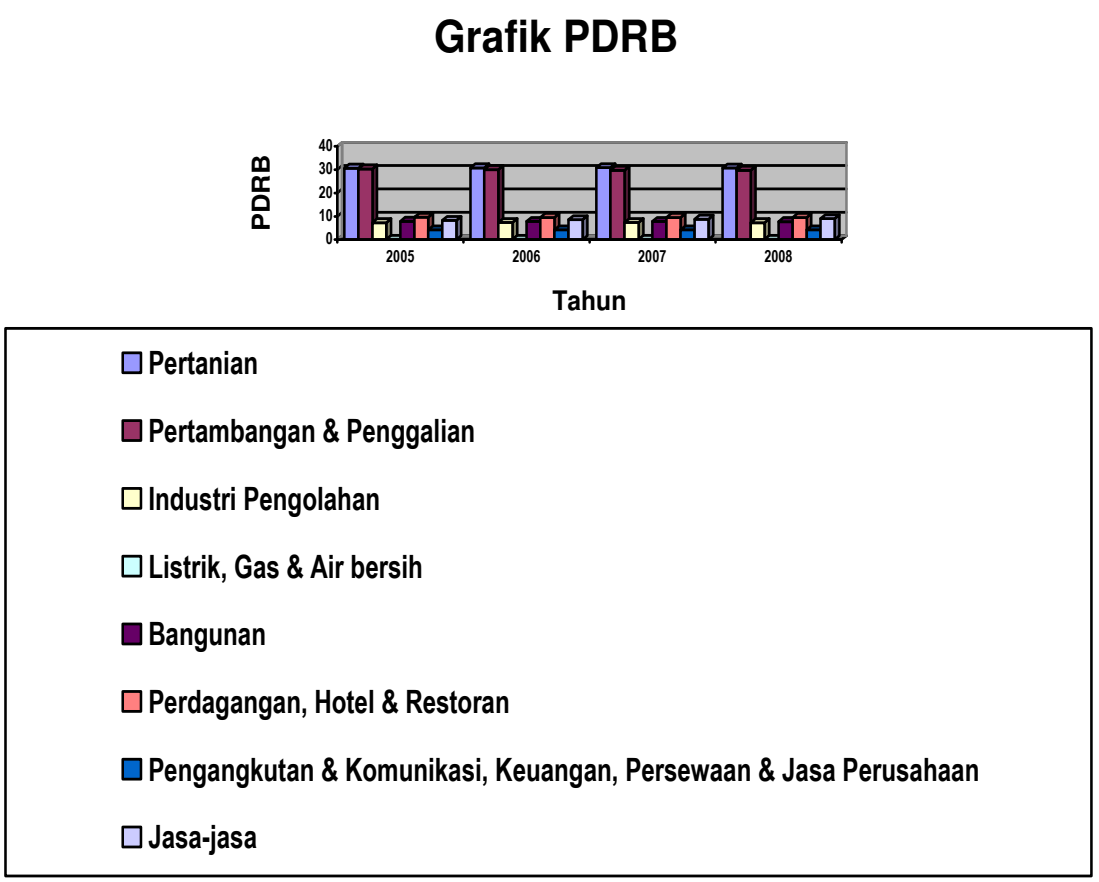
Produk Domestik regional Bruto adalah indikator utama untuk mengukur pertumbuhan perekonomian suatu wilayah. Pertumbuhan perekonomian merupakan salah satu hal yang mendapat perhatian khusus dari Pemerintah Kabupaten Lahat. Hal itu disebabkan oleh pertumbuhan ekonomi berarti meningkatnya pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam program Kabupaten Lahat dalam Renstra Periode 2004-2008 tercantum kebijakan yang mengedepankan pertumbuhan ekonomi.

Tabel 11

Indeks Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (Tanpa Migas) Tahun 2005-2008

Nomor	Lapangan Uaha	2005	2006	2007	2008
1	Pertanian	30.66	30.78	30.82	30.67
2	Pertambangan & Penggalian	30.32	30.02	29.73	29.71
3	Indutri Pengolahan	7.31	7.38	7.40	7.30
4	Listrik, Gas dan Air Bersih	0.11	0.11	0.11	0.11
5	Bangunan	7.88	7.81	7.79	7.75
6	Perdagangan, Hotel & Restoran	9.57	9.55	9.56	9.55
7	Pengangkutan & Komunikasi	1.58	1.59	1.63	1.71
8	Keuangan, Persewaan, & Jasa Perusahaan	4.26	4.22	4.19	4.19
9	Jasa-Jasa	8.31	8.54	8.79	9.03
	PDRB Tanpa Migas	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

Sumber : Lahat dalam angka



Gambar 6
Grafik Produk Domestik Regional Bruto

Berdasarkan distribusi PDRB atas dasar harga berlaku tanpa migas menunjukkan bahwa sejak tahun 2005 sektor pertanian mempunyai peran terbesar dalam pembentukan PDRB Kabupaten Lahat dengan angka berkisar antara 30 sampai 31 persen. Walaupun tidak menunjukkan adanya kenaikan yang signifikan, informasi yang disuguhkan oleh tabel 11 dapat menjadi *feedback* bagi pihak yang berwenang untuk melakukan perbaikan.

KESIMPULAN

Pemerintah Kabupaten Lahat mulai menerapkan anggaran berbasis kinerja sejak tahun 2004 dan terus berusaha meningkatkan kemampuan SDM untuk menyusun anggaran dengan menggunakan pendekatan kinerja secara lebih baik melalui berbagai program pelatihan yang dilakukan setiap tahun. Penggunaan pendekatan kinerja dalam penyusunan anggaran dilakukan untuk mengatasi kelemahan dari penggunaan pendekatan tradisional terutama dalam hal ketiadaan tolak ukur atau indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan suatu program atau kegiatan. Terjadi

peningkatan pendapatan yang diterima Dispenda Kabupaten Lahat selama tahun 2004 sampai tahun 2008. Pendapatan terbesar diterima pada tahun 2008 yaitu sebesar Rp 2.022.720.059 atau sekitar 32.11 % dari pendapatan tahun 2007. Penerapan anggaran berbasis kinerja telah dapat mewujudkan Good Governance di Kabupaten Lahat yang dilihat dari beberapa ukuran, yaitu:

A. Berdasarkan Peningkatan PAD Periode 2004-2008
   Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lahat mengalami peningkatan setiap tahunnya.
   Berdasarkan Peningkatan Sektor Industri dan Perdagangan yang Dilihat dari Jumlah SIUP Periode 2004-2008
   Sektor industri dan perdagangan menempati posisi ketiga penyumbang terbesar PAD.
B. Berdasarkan Turunnya Angka Pengangguran Periode 2004-2008
   Kualitas SDM yang rendah menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi jumlah pengangguran di Kabupaten Lahat. Untuk itu pemerintah melakukan berbagai program peningkatan kualitas SDM.
C. Berdasarkan Pertumbuhan Perekonomian Yang Dilihat dari PDRB
   Produk Domestik regional Bruto adalah indikator utama untuk mengukur pertumbuhan perekonomian suatu wilayah. Distribusi PDRB menunjukkan bahwa sejak tahun 2005 sektor pertanian mempunyai peran terbesar dalam pemebentukkan PDRB.

Daftar Pustaka

Asmoko, Hindri. 2006. Pengaruh Penganggaran Berbasis Kinerja Terhadap Efektifitas Pengendalian. *Jurnal Akuntansi Pemerintah Vol. 2, No. 2, November 2006*. Diambil pada tanggal 11 september 2009 dari http://www.bppk.depkeu.go.id/index.php/2008042272/jurnal-akuntansi-pemerintah/pengaruh-penganggaran-berbasis-kinerja-terhadap-efektifitas-pengendalian.html

Badan Pusat Statistik Kabupaten Lahat. 2008. *Kabupaten Lahat dalam Angka*. Lahat : BPS.

Bastian, Indra. 2001. *Akuntansi Sektor Publik Di Indonesia*. Yogyakarta : Pusat Pengembangan Akuntansi FE-UGM.

BPKP. PP Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. RI. Diambil pada tanggal 9 maret 2010 dari http://www.bpkp.go.id/unit/hukum/pp/2005/058-05.pdf

Deputi IV BPKP. 2005. http://www.bpkp.go.id/unt/sakd/abkrevisi.pdf.

Halim, Abdul Drs. 2002. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat.

Indriantoro, Nur & Bambang Supomo. 2002. *Metodologi Penelitian Bisnis untuk Akuntansi & Manajemen*. Yogyakarta : BPFE Yogyakarta

Mahsun, Mohamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta. BPFE-Yogyakarta

Manual Administrasi keuangan Daerah (MAKUDA) tentang Bentuk dan Susunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : Penerbit Andi

Mardiasmo. Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah. *Jurnal Ekonomi Rakyat*. Diambil pada tanggal 11 September 2009 dari http://www.ekonomirakyat.org/edisi_4/artikel_3.htm

Menteri Dalam Negeri, Permendagri No 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Diambil dari http://www.bkkbn.go.id/Webs/upload/data/permendagri_26_th_2006.pdf

Menteri Dalam Negeri, Permendagri No 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Review atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Diambil dari http://www.depdagri.go.id/produk-hukum/2008/03/04/peraturan-mendagri-no-4-tahun-2008-lamp-iia

Nordiawan, Deddy. 2006. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta : Penerbit Salemba Empat.PERDA No 17 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 02 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Kecamatan Kikim Timur, Kecamatan Kikim Selatan dan Kecamatan Kikim Barat. Diambil dari http://palembang.bpk.go.id/web/files/2009/11/Perda-No-17-Thn-2002-Ttg-Perubahan-Perda-No-2-Thn-20020001.pdf

PP Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. RI. Diambil pada tanggal 9 maret 2010 dari http://www.bpkp.go.id/unit/hukum/pp/2000/105-00.pdf

Raharto, T. Iman. 2008. Anggaran *Berbasis Kinerja (Pelaksanaan, Masalah, dan Solusi di Indonesia)*. Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar. Diambil pada tanggal 11 september 2009 dari http://pskmp.site88.net/tugas/pbm_habbe_m1.pdf

Sitorus, M. 2003. *Sosiologi*. Jakarta : Penerbit Erlangga.

Suprasto, Bambang H. *Peluang Dan Tantangan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja*. Buletin sosial Ekonomi Volume 11 No. 3 tahun 2006. Diambil pada tanggal 11 November 2009 dari http://ejournal.unud.ac.id/abstrak/bambang.pdf

Syafrie, Yana YH. 2008. *Otonomi Daerah Dan Anggaran Berbasis Publik*. Diambil pada tanggal 11 september 2009 dari http://blog.unila.ac.id/muliaoktafahlephi/2009/12/11/otonomi-daerah-dan-anggaran-berbasis-publik/

Ulum, Ihyaul.2009. *Audit Sektor Publik*. Jakarta : PT Bumi Aksara

UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. RI. Diambil pada tanggal 9 Maret 2010 dari http://www.dmo.or.id/dmodata/4Peraturan_dan_Ketentuan/1Undang_undang/UU_17_2003_KeuanganNegara.pdf

Yuwono, Sony, *et al*. 2005. *Penganggaran Sektor Publik*. Bayumedia Publishing.

Wawasan Digital. 2007. *Anggaran Kinerja*. IT Koran Sore Wawasan. Diambil dari http://www.wawasandigital.com/index.php?option=com_content&task=view&id=7265&Itemid=62