

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sampai saat ini, Organisasi atau Lembaga Non Profit yang dalam penelitian ini adalah Lembaga Pemerintahan, seringkali mengabaikan Prinsip penganggaran yaitu Efisiensi dan Efektivitas dalam proses penyusunan anggarannya sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah.

Dari sisi efisiensi, dalam penetapan prioritas kegiatan belum dilakukan secara matang dan terencana, dan dalam penghitungan beban kerja serta penetapan harga satuan yang rasional sebagai standar pengeluaran untuk pelaksanaan kegiatan, belum menggunakan metode yang akurat dalam pembebanan biaya kepada aktivitas, sehingga yang sering kali terjadi adalah penetapan harga atau biaya yang terlalu tinggi untuk dibebankan pada aktivitas tersebut, dan hal ini akan bermuara pada pemborosan pada saat realisasi anggaran. Sedangkan dari sisi efektivitas, dalam tahap awal perencanaan kegiatan belum ditentukan secara tepat tujuan, sasaran, hasil dan manfaat serta indikator kinerja yang ingin dicapai, sehingga pada akhirnya sulit untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan-kegiatan.

Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000, Anggaran Berbasis Kinerja dikenal dalam pengelolaan keuangan daerah, dan penerapannya pada instansi pemerintah di Indonesia dicanangkan melalui pemberlakuan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan diterapkan secara

bertahap mulai tahun anggaran 2005. Anggaran Belanja Pemerintah Kota Pontianak dalam penyusunan serta pelaksanaannya disusun dengan berbasis kinerja (*Performance Budgeting*), yang menghubungkan antara belanja yang dikeluarkan dengan program atau pencapaian hasil yakni kinerja. Kinerja tersebut mencerminkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik.

Perubahan dari sistem penganggaran tradisional (line item dan incremental budgeting) menjadi anggaran berbasis kinerja melalui Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000, tidak serta merta memperbaiki kualitas suatu anggaran pemerintah saat ini, jika dalam proses penyusunannya mengabaikan perencanaan yang matang dalam penentuan program kerja berikut dengan instrument belanjanya dan penentuan angka sebagai pembiayaan dari belanja tersebut, dan dapat mengakomodir banyak sumber daya dengan dana yang terbatas. Lemahnya perencanaan anggaran pada akhirnya akan memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing* yang kesemuanya mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektifitas unit kerja pemerintah. Anggaran sebagai alat untuk melaksanakan strategi organisasi harus dipersiapkan sebaik-baiknya agar tidak terjadi bias atau penyimpangan. Masalah-masalah yang seringkali timbul dalam proses penyusunan APBD :

1. Plafon anggaran kegiatan pada peraturan daerah ditetapkan hanya menggunakan intuisi
2. Sulit menilai kewajaran beban kerja dan biaya suatu kegiatan
3. Penyusunan dan penentuan anggaran menjadi subjektif

4. Adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis
5. Alokasi belanja ke dalam aktifitas untuk menghasilkan output seringkali tanpa disertai alasan dan justifikasi yang kuat.
6. Tidak adanya tolok ukur kinerja output yang spesifik dan terukur utk setiap kegiatan;
7. Terjadinya pemborosan anggaran

Untuk memberikan jaminan dialokasikannya sumber daya input secara ekonomis, efisien dan efektif, maka diperlukan informasi akuntansi manajemen yang sangat penting dimiliki. Akuntansi manajemen sektor publik memiliki peran yang strategis dalam perencanaan keuangan publik terkait dengan identifikasi biaya-biaya yang terjadi. Dalam hal ini, akuntansi manajemen sektor publik membutuhkan akuntansi biaya untuk pengambilan keputusan biaya. Akuntansi biaya pada sektor publik berperan untuk memberikan informasi mengenai pembelanjaan publik yang dapat digunakan oleh pihak internal (pemerintah) dan pihak eksternal untuk perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan.

Pelaksanaan akuntansi biaya khususnya sistem ABC (*Activity Based Costing*) atau Sistem Biaya Berbasis Aktivitas dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah dalam usaha meningkatkan efisiensi anggaran daerah. Sistem ABC memperbaiki sistem penghitungan biaya dengan menekankan pada aktivitas sebagai objek biaya dasar. Aktivitas dapat berupa kejadian, tugas, atau unit pekerjaan dengan tujuan khusus (Hongren, 2005). Sistem ini akan menghasilkan penghitungan biaya aktivitas yang lebih akurat. Sehingga

pengalokasian biaya ke produk yang berbeda akan menghasilkan penghitungan biaya produk yang lebih akurat pula, dan pada akhirnya dapat tercipta pengendalian terhadap berbagai output yang dihasilkan.

Pemerintah Kecamatan menjembatani masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari pemerintah sehingga dipandang sebagai ujung tombak pelayanan publik di daerah dalam sistem tata pemerintahan. Mulai dari melaksanakan tugas pelayanan administratif kependudukan dan perizinan, sampai dengan tugas pelayanan dasar sektoral seperti urusan ketentraman dan ketertiban, pendidikan, kesehatan, pengentasan kemiskinan, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan berbagai beban tugas tersebut Pemerintah Kecamatan perlu didukung dengan suatu perencanaan yang benar dalam penganggaran, agar dokumen anggaran yang dihasilkan dapat mendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, dan disusun secara proporsional dengan menghindari terjadinya tumpang tindih, *underfinancing* dan *overfinancing* dalam penganggaran.

Berada di wilayah Kota Pontianak, Kecamatan Pontianak Selatan jika dilihat dari segi demografis dan geografis, memiliki intensitas pelayanan publik yang tinggi. Selain itu dengan masyarakat yang partisipatif terhadap setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kecamatan, dan turut membantu usaha-usaha dalam mencapai visi dan misi Kecamatan Pontianak Selatan, maka sudah saatnya melakukan perbaikan di segala bidang demi tercapainya tujuan pelayanan publik. Perbaikan sebagai usaha dalam mengembangkan daerah dilakukan pemerintah melalui berbagai program, dengan menciptakan efisiensi

dan efektivitas pada program serta pengalokasian sumber-sumber pada aktivitas yang menambah nilai bagi publik.

Tabel 1.1 Belanja Langsung Pada Kegiatan Penyediaan Jasa Komunikasi Sumber Daya Air dan Listrik Kecamatan dan Kelurahan Benua Melayu Laut

Kode Rekening	Belanja Langsung	Pagu Anggaran (2012)	Realisasi (2012)	Pagu Anggaran (2013)	Realisasi (2013)
1.20.1.20.001.002.001	Penyediaan Jasa Komunikasi Sumber Daya Air dan Listrik Kecamatan				
5.2.2.03.01	- Belanja Telepon	Rp. 4.200.000	Rp. 3.299.170	Rp. 4.200.000	Rp. 3.516.866
5.2.2.03.02	- Belanja Air	Rp. 8.800.000	Rp. 6.680.100	Rp. 10.200.000	Rp. 4.622.300
5.2.2.03.03	- Belanja Listrik	Rp.24.900.000	Rp. 22.637.692	Rp. 24.000.000	Rp.19.688.053
5.2.2.03.06	- Belanja Kawat/Faximili/Internet	Rp.10.200.000	Rp. 8.549.500	Rp. 10.200.000	Rp. 8.563.500
1.20.1.20.001.002.001	Penyediaan Jasa Komunikasi Sumber Daya Air dan Listrik Kel.BML				
5.2.2.03.01	- Belanja Telepon	Rp. 3.600.000	Rp. 1.936.896	Rp.3.900.000	Rp. 2.107.010
5.2.2.03.02	- Belanja Air	Rp. 1.800.000	Rp. 449.400	Rp.1.800.000	Rp. 876.000
5.2.2.03.03	- Belanja Listrik	Rp. 2.400.000	Rp. 1.504.975	Rp.4.800.000	Rp. 1.213.880

Sumber : Surat Pengesahan Pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran (SPJ- Belanja) Tahun Anggaran 2012 dan 2013

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, penetapan besaran anggaran untuk belanja kegiatan tersebut tidak memperhatikan realisasi anggaran tahun sebelumnya, padahal kegiatan yang dijadikan sample di atas merupakan kegiatan yang bersifat rutin, dimana pada realisasi tahun sebelumnya dapat ditelusuri penggerak biayanya (*cost drive*) yang digunakan untuk mengukur konsumsi sumber daya pada objek biaya, sehingga tidak hanya mengikuti besaran anggaran tahun sebelumnya, atau hanya menambahkan anggaran tahun sebelumnya sebagai penetapan anggaran tahun terbaru, atau dengan kata lain penetapan anggaran dengan sistim tradisional bersifat intuitif dan tidak terukur.

Dengan sistem akuntansi yang baik, diharapkan kualitas suatu anggaran daerah akan dapat tercapai. Maka penelitian ini dilakukan untuk melihat efisiensi

pengalokasian dana dalam perencanaan Anggaran Belanja Daerah, yaitu Anggaran Belanja Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013 dengan suatu metode penghitungan biaya yaitu Perhitungan Biaya Berbasis Aktivitas atau Activity Based Costing.

Berdasarkan Latar Belakang diatas, maka penulis mencoba melakukan penelitian dengan judul “Analisis Efisiensi Anggaran Belanja Daerah dengan Penerapan Perhitungan Biaya Berdasarkan Aktivitas Pada Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013”.

1.2. Permasalahan

Pemerintah daerah sudah seharusnya dapat melaksanakan penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja dengan benar, dengan membangun suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan, maka penelitian ini merumuskan permasalahan pokok sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah menentukan anggaran belanja dengan menggunakan pendekatan perhitungan Biaya Berdasarkan Aktivitas (*Activity Based Costing*) dalam menentukan *cost for service* pada Anggaran Belanja Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013?
- b. Dengan menghitung Analisis Standar Belanja Kecamatan Pontianak Selatan dengan pendekatan biaya berbasis aktivitas, kemudian dibandingkan dengan pembebanan biaya secara konvensional, Apakah Anggaran Belanja Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013 telah memenuhi prinsip efisiensi anggaran?

1.3. Batasan Masalah

Dengan tujuan agar pembahasan penelitian ini tidak menyimpang dari tujuan penelitian, maka penulis memberikan pembatasan masalah hanya pada perhitungan anggaran belanja yang termasuk dalam Belanja Langsung dengan menggunakan pendekatan Perhitungan Biaya Berdasarkan Aktivitas (*Activity Base Costing*) pada Anggaran Belanja Daerah Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang ingin dicapai sebagai berikut :

- a. Untuk menggunakan pendekatan perhitungan Biaya Berdasarkan Aktivitas (*Activity Based Costing*) sebagai metode yang lebih rasional dan terukur dalam proses penyusunan Anggaran Belanja pada Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013.
- b. Untuk mengetahui efisiensi Anggaran Belanja Kecamatan Pontianak Selatan Tahun Anggaran 2013.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Memberikan alternatif cara menentukan *cost for service* dalam Penyusunan Anggaran Belanja Daerah yang lebih rasional dan terukur dengan menggunakan pendekatan perhitungan Biaya Berdasarkan Aktivitas (*Activity Based Costing*) agar menghasilkan anggaran yang

proporsional, sehingga diharapkan dapat tercapai tujuan efisiensi pengalokasian dana dalam perencanaan Anggaran Daerah, khususnya bagi objek penelitian yaitu Kecamatan Pontianak Selatan.

- b. Memberi kontribusi bagi pengembangan sistem pengendalian manajemen sektor publik

B. Metode Penelitian

1. Bentuk penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Penelitian Survey. Menurut Sugiyono (2008 : 11) Metode Survey digunakan untuk mendapatkan data dari tempat tertentu yang alamiah (bukan buatan), tetapi peneliti melakukan perlakuan dalam pengumpulan data, misalnya dengan mengedarkan kuesioner, test, wawancara terstruktur dan sebagainya. Metode Penelitian Survey merupakan penelitian terapan (*applied research*)

2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperoleh penulis adalah tergolong data primer karena diperoleh langsung dari pemberi informasi pertama atau objek yang akan diteliti. Oleh karena itu sesuai dengan jenis data maka model pengumpulan data yang dipilih penulis adalah sebagai berikut :

a. Field Research

Yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan secara langsung terhadap objek penelitian dengan cara sebagai berikut :

a) Metode Observasi

Adalah suatu cara yang dilakukan penulis dengan melakukan pengamatan secara langsung pada Kecamatan Pontianak Selatan.

b) Metode Interview

Merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan komunikasi langsung berupa Tanya jawab dengan pihak-pihak-pihak yang terkait.

b. Studi Dokumenter

Data diperoleh penulis dari dokumen resmi, arsip, laporan atau bahan pendukung lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian.

c. Studi Kepustakaan

Suatu cara yang dilakukan penulis dengan mempelajari teori yang ada pada literatur serta dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3. Teknik Analisis Data

Peneliti menggunakan pendekatan perhitungan Activity Based Costing sebagai alat analisis, yaitu dengan mengidentifikasi dan menggolongkan biaya ke dalam berbagai *pool* aktivitas yang homogen. Dari berbagai *pool* aktivitas tersebut ditentukan pengendali belanjanya, kemudian dengan menggunakan alat bantu software analisis SPSS versi 16, ditentukan persamaan garis lurus dengan metode regresi linear sederhana yang menghubungkan antara variable dependen (Y) dengan variable independen (X) sekaligus untuk menentukan nilai ramalan atau dugaannya. Dalam regresi ini, variable dependen merupakan total anggaran belanja dari suatu kegiatan, sedangkan variable independen merupakan cost driver dari

kegiatan pada Anggaran Belanja Kecamatan Pontianak Selatan Tahun
Anggaran 2013.

Universitas Tanjungpura