



## **ANALISIS PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA DENGAN PENDEKATAN PROGRAM DALAM MENINGKATKAN AKUNTABILITAS KEUANGAN DAERAH PADA PEMERINTAH KOTA MEDAN**

**Adelia Putri Anggraini, Ema Mauliani, Nur Lanna Siregar, Renny Maisyarah**

Program Studi Akuntansi, Univeristas Pembangunan Panca Budi Medan

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah pada Pemerintah Kota Medan. Anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penganggaran yang mengaitkan alokasi anggaran dengan pencapaian kinerja yang terukur, baik dalam bentuk output maupun outcome, sehingga diharapkan mampu meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif melalui metode studi literatur (library research). Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh dari buku, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, serta dokumen resmi pemerintah yang relevan dengan topik penelitian. Teknik analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program pada Pemerintah Kota Medan telah berjalan secara normatif dan mendukung peningkatan akuntabilitas keuangan daerah. Hal ini tercermin dari adanya keterkaitan antara perencanaan dan penganggaran, penggunaan indikator kinerja, serta penyusunan laporan pertanggungjawaban. Namun demikian, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, seperti belum optimalnya penyusunan indikator kinerja yang berorientasi pada outcome, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, serta belum efektifnya sistem monitoring dan evaluasi.

Dengan demikian, penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program memiliki peran penting dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah, namun masih memerlukan perbaikan berkelanjutan agar tujuan pengelolaan keuangan yang transparan, efektif, dan akuntabel dapat tercapai secara optimal.

---

\*Correspondence Address : Adelialava85@gmail.com

DOI : 10.31604/jips.v13i6.2026. 1280-1287

© 2026UM-Tapsel Press

**Kata Kunci:** anggaran berbasis kinerja, pendekatan program, akuntabilitas keuangan daerah, pengelolaan keuangan daerah.

## **PENDAHULUAN**

Pendidikan merupakan unsur yang sangat berpe Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Pemerintah daerah dituntut untuk mampu mengelola sumber daya keuangan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks ini, anggaran daerah tidak hanya berfungsi sebagai alat perencanaan, tetapi juga sebagai instrumen pengendalian dan evaluasi kinerja pemerintah. Oleh karena itu, penerapan sistem penganggaran yang tepat menjadi kunci dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam hal akuntabilitas keuangan daerah.

Seiring dengan berkembangnya paradigma pengelolaan sektor publik, pemerintah telah mengadopsi konsep anggaran berbasis kinerja (performance-based budgeting) sebagai bagian dari reformasi pengelolaan keuangan negara. Sistem ini menekankan keterkaitan antara alokasi anggaran dengan pencapaian kinerja yang terukur, baik dalam bentuk output maupun outcome. Dengan demikian, anggaran tidak lagi hanya berorientasi pada input, tetapi juga pada hasil yang dicapai. Penerapan anggaran berbasis kinerja diharapkan dapat meningkatkan transparansi serta memperkuat akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Dalam implementasinya, anggaran berbasis kinerja sering dikaitkan dengan pendekatan program, di mana penyusunan anggaran didasarkan pada program dan kegiatan yang memiliki tujuan serta indikator kinerja yang jelas. Pendekatan ini memungkinkan adanya integrasi antara perencanaan dan penganggaran, sehingga setiap alokasi anggaran dapat diarahkan untuk mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah. Namun demikian, dalam praktiknya, penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program masih menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya kejelasan indikator kinerja, serta belum optimalnya sistem monitoring dan evaluasi.

Pemerintah Kota Medan sebagai salah satu pemerintah daerah di Indonesia juga telah menerapkan anggaran berbasis kinerja dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Meskipun demikian, efektivitas penerapan sistem tersebut dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah masih perlu dikaji lebih lanjut. Hal ini penting untuk mengetahui sejauh mana penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan transparansi, efektivitas, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini

dapat dirumuskan secara implisit, yaitu bagaimana penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program pada Pemerintah Kota Medan serta bagaimana peranannya dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah. Sejalan dengan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program serta mengkaji kontribusinya dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah pada Pemerintah Kota Medan

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami, mengkaji, dan menganalisis secara mendalam fenomena penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, khususnya pada Pemerintah Kota Medan. Menurut Sugiyono (2019), metode penelitian kualitatif merupakan metode yang digunakan untuk meneliti objek pada kondisi alamiah, di mana peneliti berperan sebagai instrumen kunci dan analisis data dilakukan secara induktif. Sementara itu, penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai karakteristik serta fenomena yang diteliti.

Jenis penelitian yang digunakan adalah studi literatur (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisis berbagai sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian. Menurut Zed Mestika (2014), studi literatur merupakan metode pengumpulan data melalui penelaahan buku, jurnal ilmiah, dokumen, serta sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pendekatan ini dipilih karena

penelitian tidak melibatkan pengumpulan data primer secara langsung di lapangan, melainkan berfokus pada analisis konseptual, teoritis, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai referensi yang kredibel, seperti buku teks, jurnal ilmiah nasional dan internasional, peraturan perundang-undangan, serta dokumen resmi pemerintah yang berkaitan dengan anggaran berbasis kinerja dan pengelolaan keuangan daerah. Data yang diperoleh kemudian diseleksi dan diklasifikasikan berdasarkan tingkat relevansi, validitas, dan keandalan sumber untuk memastikan kualitas informasi yang digunakan dalam analisis.

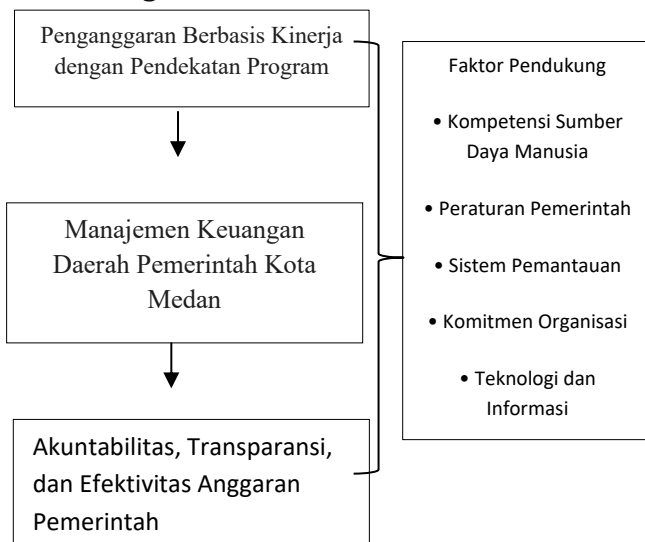
Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, yaitu dengan mengidentifikasi, menginventarisasi, mengklasifikasi, serta mengkaji berbagai literatur yang berkaitan dengan topik penelitian. Proses ini melibatkan penelusuran sumber pustaka baik dalam bentuk cetak maupun digital, sehingga diperoleh data yang komprehensif dan mendalam mengenai konsep serta implementasi anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif. Menurut Miles dan Huberman (1992), analisis data kualitatif dilakukan melalui tiga tahapan utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan proses pemilahan, penyederhanaan, dan pemfokusan data yang relevan dengan tujuan penelitian. Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian naratif yang sistematis agar mudah dipahami. Selanjutnya, penarikan kesimpulan dilakukan melalui proses interpretasi terhadap data yang telah

dianalisis untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan dan mengkaji konsistensi informasi yang diperoleh dari berbagai sumber literatur. Selain itu, peneliti juga melakukan evaluasi kritis terhadap setiap sumber yang digunakan guna memastikan bahwa data yang dianalisis memiliki tingkat validitas dan reliabilitas yang tinggi.

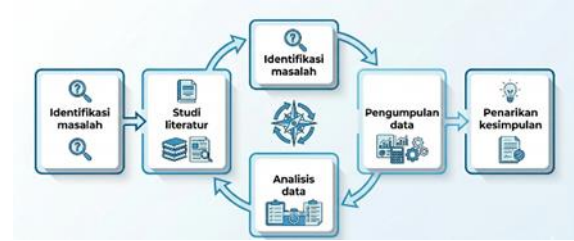
Dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif melalui pendekatan studi literatur, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif dan mendalam mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilannya dalam meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.



Gambar 1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual studi ini menjelaskan bahwa implementasi penganggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program berperan dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah. Implementasi ini dilakukan melalui proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan

pemantauan serta evaluasi program, yang diukur melalui indikator kinerja



Gambar 2. Teknik Pengumpulan Data

Gambar tersebut menjelaskan tahapan penelitian yang dimulai dari identifikasi masalah, kemudian dilanjutkan dengan studi literatur untuk memperoleh teori dan referensi yang relevan. Setelah itu dilakukan pengumpulan dan analisis data secara deskriptif kualitatif. Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program pada Pemerintah Kota Medan secara umum telah mengacu pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan sektor publik yang modern. Secara normatif, sistem ini telah dirancang untuk menghubungkan antara perencanaan, penganggaran, dan pencapaian kinerja program. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya mengimplementasikan konsep penganggaran yang berorientasi pada hasil sebagaimana dikemukakan oleh Mahmudi (2016), di mana anggaran harus dikaitkan dengan output dan outcome yang terukur.

Dari aspek perencanaan dan penganggaran, pendekatan program telah diterapkan melalui penyusunan program dan kegiatan yang mengacu pada dokumen perencanaan seperti RPJMD dan RKPD. Hal ini menunjukkan bahwa telah terdapat upaya integrasi antara perencanaan dan penganggaran. Temuan ini sejalan dengan penelitian

Rahmawati (2019) yang menyatakan bahwa integrasi tersebut menjadi faktor penting dalam keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan ketidaksesuaian antara prioritas pembangunan dengan alokasi anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa proses perencanaan belum sepenuhnya berbasis kinerja dan masih dipengaruhi oleh pendekatan administratif.

Selanjutnya, dari sisi indikator kinerja, Pemerintah Kota Medan telah menetapkan indikator sebagai alat ukur keberhasilan program. Indikator tersebut mencakup aspek output dan outcome, namun dalam implementasinya masih lebih dominan berorientasi pada output. Hal ini menunjukkan bahwa pengukuran kinerja belum sepenuhnya mencerminkan dampak nyata yang dirasakan masyarakat. Temuan ini sejalan dengan penelitian Putra (2020) yang menyatakan bahwa kelemahan dalam penyusunan indikator kinerja dapat menghambat evaluasi efektivitas program. Namun demikian, kondisi ini berbeda dengan temuan Robinson Marc (2007) yang menekankan pentingnya indikator outcome sebagai dasar pengambilan keputusan dalam pengelolaan keuangan publik.

Dari aspek akuntabilitas dan transparansi, penerapan anggaran berbasis kinerja telah memberikan kontribusi positif dalam meningkatkan keterbukaan informasi keuangan daerah. Pemerintah telah menyusun laporan keuangan dan laporan kinerja sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja telah mendukung prinsip akuntabilitas publik sebagaimana dikemukakan oleh Robert D. Behn (2001). Temuan ini juga sejalan dengan penelitian Sari (2021) yang menyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi

pemerintah. Namun demikian, kualitas informasi yang disajikan masih perlu ditingkatkan agar lebih mencerminkan hubungan antara penggunaan anggaran dan hasil yang dicapai.

Dari perspektif sumber daya manusia, keterbatasan kompetensi aparatur menjadi salah satu kendala utama dalam implementasi anggaran berbasis kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan sistem penganggaran tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada kapasitas individu yang menjalankannya. Temuan ini sejalan dengan hasil kajian OECD (2018) yang menegaskan bahwa keberhasilan *performance-based budgeting* sangat dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia dan kapasitas institusi.

Selain itu, sistem monitoring dan evaluasi juga masih belum optimal. Evaluasi kinerja cenderung berfokus pada realisasi anggaran dan pencapaian output, sementara evaluasi terhadap outcome dan dampak jangka panjang masih terbatas. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja belum sepenuhnya mencerminkan prinsip New Public Management (NPM) yang menekankan orientasi pada hasil dan efisiensi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa reformasi penganggaran masih berada pada tahap transisi menuju sistem yang lebih berbasis kinerja.

Jika ditinjau secara keseluruhan, penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program pada Pemerintah Kota Medan telah menunjukkan arah yang positif dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah. Namun demikian, masih terdapat kesenjangan antara konsep teoritis dan praktik implementasi, khususnya dalam hal indikator kinerja, kapasitas sumber daya manusia, serta efektivitas monitoring dan evaluasi. Hal ini menunjukkan bahwa upaya perbaikan yang berkelanjutan sangat

diperlukan untuk mengoptimalkan penerapan sistem tersebut.

Dengan demikian, analisis ini menegaskan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program memiliki peran strategis dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah. Namun, keberhasilan implementasinya sangat dipengaruhi oleh kualitas perencanaan, kejelasan indikator kinerja, kapasitas aparatur, serta efektivitas sistem evaluasi yang diterapkan. Penelitian ini menunjukkan bahwa peningkatan akuntabilitas keuangan daerah tidak hanya bergantung pada sistem, tetapi juga pada kualitas implementasi di tingkat organisasi

Untuk mempermudah interpretasi hasil penelitian, digunakan pendekatan kategorisasi skor dengan Metode Tiga Kotak. Metode ini bertujuan untuk mengelompokkan tingkat implementasi ke dalam tiga kategori: rendah, menengah, dan tinggi, berdasarkan rentang nilai yang telah ditentukan.

Score	Kriteria
50,00 - 100,00	Rendah
100,01 - 150,00	Sedang
150,01 - 200,00	Tinggi

$$Y = X + Z + N \dots\dots\dots (1)$$

Deskripsi:

Y = Skor akhir implementasi penganggaran berbasis kinerja

X = Faktor perencanaan dan penganggaran

Z = Faktor akuntabilitas dan evaluasi

N = Jumlah indikator penilaian

Selanjutnya, dari aspek indikator kinerja, Pemerintah Kota Medan telah menetapkan indikator sebagai ukuran keberhasilan program. Indikator-indikator ini mencakup aspek output dan outcome, tetapi dalam implementasinya

masih didominasi oleh orientasi output. Temuan ini sejalan dengan penelitian Putra (2020) yang menyatakan bahwa kelemahan dalam penyusunan indikator kinerja dapat menghambat evaluasi efektivitas program.

Implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kota Medan telah memberikan kontribusi positif dalam meningkatkan akuntabilitas dan transparansi melalui penyusunan laporan keuangan dan kinerja sebagai bentuk akuntabilitas publik, sejalan dengan Behn (2001) dan Sari (2021). Namun, kualitas informasi yang disajikan masih perlu ditingkatkan agar lebih mencerminkan hubungan antara penggunaan anggaran dan hasil yang dicapai. Selain itu, kompetensi sumber daya manusia yang terbatas dan sistem pemantauan dan evaluasi yang kurang optimal masih menjadi kendala utama, karena evaluasi kinerja masih cenderung berfokus pada realisasi anggaran dan pencapaian hasil daripada hasil yang lebih luas, yang konsisten dengan studi OECD (2018)

No	Aspek	Temuan Utama	Kriteria
1.	Indikator Kinerja	Berorientasi pada hasil, dampak dan konsekuensi yang lemah	Sedang
2.	Sedang	Keterbatasan kompetensi peralatan di PBB	Rendah
3.	Pemantauan & Evaluasi	Fokus pada realisasi anggaran, bukan hasil.	Tinggi

Tabel 3 menunjukkan kendala utama dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kota Medan. Kendala

pertama adalah indikator kinerja, di mana implementasinya masih didominasi oleh pengukuran output, sementara indikator hasil dan dampak masih lemah; oleh karena itu, aspek ini dikategorikan sebagai sedang. Kendala kedua adalah sumber daya manusia, khususnya kompetensi aparat pemerintah yang terbatas dalam mengimplementasikan penganggaran berbasis kinerja, yang dikategorikan sebagai rendah karena secara signifikan memengaruhi efektivitas program. Kendala ketiga adalah sistem pemantauan dan evaluasi, yang masih lebih berfokus pada realisasi anggaran daripada hasil program, menunjukkan bahwa evaluasi belum sepenuhnya berorientasi pada hasil; oleh karena itu, aspek ini juga dikategorikan sebagai rendah. Secara keseluruhan, tabel tersebut menunjukkan bahwa meskipun penganggaran berbasis kinerja telah diimplementasikan, beberapa aspek masih memerlukan perbaikan untuk mencapai akuntabilitas dan efektivitas optimal dalam pengelolaan keuangan daerah.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program pada Pemerintah Kota Medan telah dilaksanakan sesuai dengan kerangka regulasi dan konsep pengelolaan keuangan sektor publik. Sistem penganggaran tersebut menunjukkan adanya keterkaitan antara perencanaan, penganggaran, serta pelaksanaan program yang terarah melalui penggunaan indikator kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya mengimplementasikan penganggaran yang berorientasi pada hasil.

Namun demikian, implementasi anggaran berbasis kinerja belum sepenuhnya optimal. Beberapa kendala

yang masih dihadapi antara lain belum maksimalnya penyusunan indikator kinerja yang berorientasi pada outcome, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, serta belum efektifnya sistem monitoring dan evaluasi. Kondisi ini menyebabkan hubungan antara penggunaan anggaran dan hasil yang dicapai belum sepenuhnya mencerminkan prinsip pengelolaan keuangan yang berbasis kinerja.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan program memiliki peran penting dalam meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah, khususnya dalam aspek transparansi, efektivitas, dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan. Namun, untuk mencapai tingkat akuntabilitas yang optimal, diperlukan upaya perbaikan secara berkelanjutan, terutama dalam peningkatan kualitas indikator kinerja, penguatan kapasitas aparatur, serta optimalisasi sistem evaluasi kinerja.

## UCAPAN TERIMAKASIH

kami ingin menyampaikan rasa terima kasih saya yang sebesar-besarnya kepada pembimbing atas bimbingan, arahan, dan umpan balik konstruktif yang berharga selama proses penulisan makalah ini. Saya juga menyampaikan terima kasih yang tulus kepada rekan-rekan saya yang telah memberikan saran dan dukungan, yang sangat berkontribusi pada penyelesaian penelitian ini. Tanpa bantuan dan dorongan mereka, penelitian ini tidak akan dapat diselesaikan dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

Bastian Indra. (2010). *Akuntansi sektor publik: Suatu pengantar*. Jakarta: Erlangga.

Behn Robert D.. (2001). *Rethinking democratic accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Halim Abdul. (2014). *Akuntansi keuangan daerah*. Jakarta: Salemba Empat.

Hood Christopher. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

Mahmudi. (2016). *Manajemen kinerja sektor publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

Mahsun Mohamad. (2016). *Pengukuran kinerja sektor publik*. Yogyakarta: BPFPE.

Mardiasmo. (2018). *Akuntansi sektor publik*. Yogyakarta: Andi.

Robinson Marc. (2007). Performance budgeting: Linking funding and results. *International Monetary Fund*.

OECD. (2018). *Performance budgeting in OECD countries*. Paris: OECD Publishing.

Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Zed Mestika. (2014). *Metode penelitian kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Sari, R. (2021). Pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah. *Jurnal Akuntansi Publik*, 5(2), 120-135.

Putra, A. (2020). Analisis implementasi anggaran berbasis kinerja pada pemerintah daerah. *Jurnal Keuangan Daerah*, 4(1), 45-60.

Rahmawati, D. (2019). Integrasi perencanaan dan penganggaran dalam sistem keuangan daerah. *Jurnal Administrasi Publik*, 6(1), 78-90.

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang klasifikasi, kodifikasi, dan nomenklatur perencanaan pembangunan dan keuangan daerah*. Jakarta.

Pemerintah Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara*. Jakarta.

Pemerintah Republik Indonesia. (2005). *Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah*. Jakarta.

ngaruh dan menjadi faktor penentu terhadap mutu sumber daya manusia dalam suatu negara.