

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kinerja anggaran pemerintah daerah selalu dikaitkan dengan bagaimana sebuah unit kerja pemerintah daerah dapat mencapai tujuan kerja dengan alokasi anggaran yang tersedia. Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang telah direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi (Nugroho dan Rohman, 2012: 1). Kinerja menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Pengukuran kinerja suatu instansi pemerintah lebih ditekankan pada kemampuan instansi pemerintah dalam menyerap anggaran. Dengan kata lain, suatu instansi dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% (seratus persen) anggaran pemerintah, meskipun hasil hasil serta dampak yang dicapai dari pelaksanaan program tersebut masih berada jauh di bawah standar (ukuran mutu) (Mahsun, 2006).

Melalui pengukuran kinerja, keberhasilan satuan organisasi/kerja akan lebih dilihat dari kemampuannya, berdasarkan sumber daya yang dikelolanya, untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah dituangkan dalam rencana strategik. Pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk di dalamnya informasi atas efisiensi penggunaan sumberdaya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa (seberapa baik suatu barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan, dan sejauh mana pelanggan merasakan kepuasan atas barang dan jasa yang diberikan), hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan (Fachruzzaman dan Norman, 2010).

Implementasi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 membawa angin segar terhadap demokratisasi dan pembangunan di setiap daerah. Dengan adanya Undang-Undang tersebut berarti setiap daerah memiliki kewenangan yang untuk mengurus rumah tangga mereka sendiri-sendiri, termasuk di dalamnya kewenangan yang lebih besar dalam hal pembuatan anggaran. Meningkatnya kewenangan akan membawa implikasi bagi setiap daerah. Implikasi positif sudah jelas bahwa peningkatan kewenangan penyusunan anggaran yang lebih besar bagi setiap daerah akan memungkinkan daerah untuk membuat program yang lebih aspiratif bagi masyarakat di setiap daerah (Utomo, 2005).

Pemerintah daerah seharusnya dapat mengelola keuangannya, sehingga dana milik masyarakat dapat digunakan secara efektif dan efisien. Salah satu upayanya adalah menyusun budget atau anggaran sebagai acuan dalam melaksanakan setiap kegiatannya. Anggaran merupakan bagian terpenting dari sistem pengendalian manajemen yang disusun organisasi dalam mencapai tujuan. Anggaran tidak hanya sekedar berupa angka-angka mati yang akan dilaksanakan pada periode berikutnya, tapi lebih dari itu merupakan representasi komitmen dari masing-masing pihak dalam organisasi untuk bekerja bersama mewujudkan rencana-rencana jangka pendek guna mencapai tujuan jangka panjang (Unjaswati, Shita, 2009:49).

Menurut Widodo (2011) anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. Anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas, efisiensi, dan efektifitas pemerintah daerah. Anggaran daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang, ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di berbagai unit kerja. Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Anggaran adalah alat bagi Pemerintah daerah untuk mengarahkan dan menjamin

kesinambungan, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat (Anggarini dan Puranta, 2010). Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.

Untuk menyusun anggaran daerah dengan pendekatan kinerja diperlukan tolak ukur kinerja setiap unit kinerja yang kemudian diterjemahkan melalui berbagai program dan kegiatan yang dapat ditentukan satuan ukur dan target kinerja serta analisis standar belanja (ASB). Analisa Standar Belanja (ASB) (Anggarini dan Puranto, 2010) merupakan standar atau pedoman yang dipergunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh setiap SKPD dalam satu tahun anggaran. ASB adalah pendekatan yang digunakan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang mempunyai tujuan untuk mengevaluasi usulan program, kegiatan dan anggaran setiap SKPD dengan cara menganalisis beban kerja dan biaya dari usulan program atau kegiatan yang bersangkutan dalam setiap SKPD. Beban kerja dan biaya merupakan dua komponen yang tidak terpisahkan dalam penilaian kewajaran pembebanan belanja.

Hal ini berarti setiap daerah harus dapat menggali dana milik masyarakat semaksimal mungkin dalam upaya meningkatkan pendapatan daerah karena sumber utama APBD adalah pendapatan asli daerah itu

sendiri, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sedangkan pengeluaran dilakukan oleh daerah dalam bentuk belanja daerah (Vegirawati, 2012). Menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 klasifikasi belanja menurut organisasi dirinci menurut urusan pemerintah daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung yang merupakan belanja tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan dan belanja langsung merupakan belanja yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal untuk melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah yang dianggarkan pada belanja SKPD berkenaan.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah menetapkan bidang kesehatan merupakan salah satu kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota. Penyelenggaraan kewenangan wajib oleh daerah merupakan perwujudan otonomi yang bertanggung jawab, yang pada intinya merupakan pengakuan/pemberian hak dan kewenangan setiap daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh suatu daerah. Tanpa

mengurangi arti serta pentingnya prakarsa daerah dalam penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat.

Kesehatan (Mahmudi, 2005) merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat, oleh karena itu kesehatan adalah hak bagi setiap warga masyarakat yang dilindungi Undang-Undang Dasar. Dengan berkembangnya demokrasi dan reformasi serta kesadaran masyarakat tentang pentingnya kesehatan, maka masyarakat pengguna pelayanan kesehatan semakin menuntut pelayanan yang bermutu. Masyarakat yang pengguna pelayanan kesehatan tidak terbatas pada mereka yang membeli tetapi juga masyarakat miskin yang mendapat pelayanan dari dana bantuan pemerintah. Dinas kesehatan yang berkedudukan sebagai unsur pelaksana otonomi daerah di bidang kesehatan. Dinas kesehatan yang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas kesehatan mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kesehatan.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **"Analisis Pengaruh Belanja Langsung Terhadap Capaian Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten)"**.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang, maka masalah yang hendak diteliti dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah belanja pegawai berpengaruh terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten?
2. Apakah belanja barang dan jasa berpengaruh terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten?
3. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten?
4. Apakah belanja langsung berpengaruh terhadap capaian kinerja di Dinas Kabupaten klaten?

C. TUJUAN PENELITIAN

Sebagaimana yang diuraikan dalam rumusan masalah, penelitian ini memiliki tujuan:

1. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh belanja pegawai terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten.
2. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh belanja barang dan jasa terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten.
3. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh belanja modal terhadap capaian kinerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten.

4. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh belanja langsung terhadap capaian kinerja di Dinas Kabupaten Klaten.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang diperoleh bagi beberapa pihak dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi peneliti

Dengan melakukan penelitian ini maka peneliti diharapkan memberi manfaat sebagai pelatihan intelektual, mengembangkan wawasan berfikir yang dilandasi konsep ilmiah khususnya ilmu akuntansi sektor publik.

2. Bagi akademik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wacana dalam pengembangan ilmu akuntansi sektor publik.

3. Pemerintah praktisi

Hasil penelitian ini diharapkan diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah khususnya Dinas Kesehatan Kabupaten Klaten.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberi gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang yang mendasari munculnya masalah dalam penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas mengenai teori-teori yang melandasi penelitian serta menjelaskan penelitian terdahulu yang terkait, menggambarkan kerangka konseptual dan menarik hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data penelitian, variabel penelitian dan definisi operasional serta metode analisis data.

BAB IV : ANALISIS DATA dan PEMBAHASAN

Dalam bab ini menjelaskan hasil dari analisis pengujian hipotesis dan pembahasannya serta hasil analisis data.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menggambarkan tentang kesimpulan atas pembahasan masalah, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang perlu disampaikan berdasarkan hasil penelitian ini.