

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada saat ini perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya era baru dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi jumlah pengangguran serta menurunkan tingkat kemiskinan. Untuk pengelolaan daerah tidak hanya dibutuhkan sumber daya manusia, tetapi juga sumber daya ekonomi berupa keuangan yang dituangkan dalam suatu anggaran pemerintah daerah (Ariana, et all. 2012).

Sesuai dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama dan kewenangan lain yang ditetapkan peraturan pemerintah. Pemberian hak otonomi daerah kepada pemerintah daerah untuk menentukan anggaran

pendapatan dan belanja daerah (APBD) sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah. Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dituangkan dalam bentuk kebijaksanaan keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu pemicu pertumbuhan perekonomian suatu daerah (Nanik wahyuni,2008).

Pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dikenal sebagai era otonomi daerah.

Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui PAD (Setiaji, Adi Priyo, 2007).

Sesuai UU No. 33 Tahun 2004 pasal 10 menyebutkan bahwa yang menjadi sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*), antara lain berasal dari Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil,

Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi khusus (DAK). Disamping dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat, daerah juga dapat membiayai pelaksanaan pembangunan daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) berupa pajak Daerah, Retribusi Daerah, BUMD dan Lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. PAD inilah yang sebenarnya menjadi barometer utama suksesnya pelaksanaan otonomi daerah dan diharapkan dengan adanya otonomi daerah ini, kemandirian daerah dapat diwujudkan lewat struktur PAD yang kuat. (Hidayat, et all. 2007).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 74 Tahun 2011 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No. 244 Tahun 2010 mengenai Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan Tahun Anggaran 2011, dan Undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Daerah mendapat kesempatan untuk mengurus dan mengelola sendiri Pajak Bumi dan Bangunan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah. Pengelolaan PBB secara mandiri diharapkan dapat memberikan kontribusi optimal terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Pemerintah daerah dalam praktek penyelenggaraan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diharapkan dapat mewujudkan prinsip *good governance* (kepemerintahan atau tata pemerintahan yang baik). *Good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan dalam menyediakan barang dan jasa publik (*public goods dan services*). Prinsip-prinsip *good governance* antara lain adalah prinsip efektifitas (*effectiveness*), keadilan (*equity*), Partisipasi (*participation*), Akuntabilitas (*accountability*) dan transparansi

(*transparency*). Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen publik. Reformasi manajemen sektor publik terkait dengan penggunaan model manajemen pemerintahan yang baru yaitu *New Public Management* yang berfokus pada manajemen keuangan sektor publik yang berorientasi pada kinerja (Mardiasmo, 2002: 26).

Penggunaan paradigma *New Public Management* menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah diantaranya adalah perubahan pendekatan dalam penganggaran tradisional (*traditional budget*) menjadi penganggaran berbasis kinerja (*performance budget*) dengan menerapkan prinsip transparansi, akuntabilitas dan *value for money* (Mardiasmo, 2002:26).

Anggaran kinerja pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik (Mardiasmo, 2002: 105).

Penyusunan anggaran dengan pendekatan kinerja berarti untuk setiap kegiatan yang akan dilaksanakan harus ditetapkan secara jelas dan terukur keluaran (*outputs*) yang ingin dicapai dan hasil (*outcomes*) yang jelas dan terukur untuk setiap program (Mulyana, Budi, 2006: 214-215).

Lingkup APBD menjadi penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak APBD terhadap kinerja pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tahap setelah operasionalisasi anggaran adalah pengukuran kinerja untuk menilai prestasi manajer dan unit organisasi yang dipimpinnya. Sistem analisis kinerja anggaran adalah suatu sistem yang bertujuan untuk penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sangat penting karena merupakan suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta tingkat efektivitas dan efisiensi anggaran. Analisis tersebut akan menunjukkan seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan.

Analisis kinerja anggaran yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode rasio keuangan yaitu laporan keuangan perusahaan untuk mengetahui tingkat profitabilitas (keuntungan) dan tingkat risiko atau tingkat kesehatan suatu perusahaan. Rasio keuangan menurut Halim (2002) dibedakan menjadi: Rasio Kemandirian Daerah, Efektifitas dan Efisiensi, Rasio Aktivitas dan Rasio Pertumbuhan. Halim (2002) memahami rasio keuangan sebagai instrumen analisis kinerja sektor publik yang menjelaskan berbagai hubungan dan indikator keuangan yang ditujukan untuk menunjukkan perubahan dalam kondisi keuangan atau prestasi operasi di masa lalu.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul **“ANALISIS KINERJA ANGGARAN**

PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) KABUPATEN SRAGEN DILIHAT DARI RASIO KEUANGAN PERIODE 2010-2012”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah Bagaimana Kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sragen ditinjau dari Rasio Keuangan Periode 2010-2012 ?

C. Pembatasan Masalah

Mengingat analisis kinerja anggaran dapat dilakukan dengan beberapa metode, maka penelitian ini dibatasi pada metode analisis rasio keuangan yang terdiri dari rasio kemandirian, rasio efektifitas dan efisiensi, rasio aktivitas serta rasio pertumbuhan. Penelitian ini menggunakan data APBD Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen Tahun Anggaran 2010, 2011 dan 2012.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sragen ditinjau dari Rasio Keuangan Periode 2010-2012.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat bagi Pemerintah Kabupaten Sragen

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi masukan atau informasi dalam mengelola dan pengembangan daerah di masa depan.

2. Manfaat bagi akademik

a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dokumentasi ilmiah yang bermanfaat untuk mendukung kegiatan akademik bagi penelitian sendiri dan pihak fakultas.

b. Sebagai dimensi intelektual yaitu pengabdian masyarakat.

3. Manfaat bagi pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi tambahan bagi peneliti lain yang tertarik dengan permasalahan Pemerintah Daerah atau penelitian lain yang sejenis, atau pengembangan lain dari penelitian ini.

4. Dapat dijadikan standarisasi penilaian kinerja dengan menggunakan konsep akuntabilitas.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam laporan penelitian ini diantaranya terdiri dari lima bab yaitu pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, analisis data dan pembahasan, dan penutup.

BAB I PENDAHULUAN

Berisi tentang uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka yang menguraikan otonomi daerah, manajemen keuangan daerah, penganggaran daerah, laporan pertanggungjawaban APBD, analisis rasio keuangan, serta tinjauan penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode penelitian, jenis penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas tentang hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti dengan menjelaskan keadaan umum Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten, analisis data dan pembahasannya.

BAB V PENUTUP

Penutup yang berisi tentang simpulan dari hasil penelitian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, keterbatasan penelitian dan saran-saran penelitian yang diharapkan berguna bagi Pemerintah Daerah dan pihak-pihak lain yang terkait.