

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Mewujudkan *good government* diperlukan perubahan paradigma pemerintahan yang mendasar dari sistem lama yang serba sentralistis, dimana pemerintah pusat sangat kuat dalam menentukan kebijakan. Paradigma baru tersebut menuntut suatu sistem yang mampu mengurangi ketergantungan dan bahkan menghilangkan ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, serta bisa memberdayakan daerah agar mampu berkompetisi baik secara regional, nasional maupun internasional. Menanggapi paradigma tersebut, pemerintah otonomi kepada daerah seluas-luasnya yang bertujuan untuk memungkinkan daerah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri agar berdaya guna dan berhasil guna dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan serta dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Tuntutan baru muncul agar organisasi sektor publik memperhatikan *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya. Tujuan yang dikehendaki masyarakat mencakup pertanggung jawaban mengenai *value for money*, yaitu ekonomis dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisiensi (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam artian penggunaan diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan, serta efektif dalam artian mencapai tujuan dan sasaran (Sumenge:2012).

Diberlakukannya UU No. 32 tahun 2004 yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan otonomi daerah yang diganti dengan UU No. 23

tahun 2014, kemudian disempurnakan dengan UU No. 9 tahun 2015 serta untuk perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dikeluarkan juga UU No. 33 tahun 2004. Kedua UU ini erat kaitannya karena secara otomatis dengan adanya peralihan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah harus diikuti dengan penyerahan keuangan yang dipercayakan pemerintah pusat untuk bisa mengolah keuangan di masing-masing daerah. Dalam UU No. 33 tahun 2004 menyatakan bahwa untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pembiayaan berdasarkan desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, dan instansi vertikal perlu diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang jelas antar tingkat pemerintahan (Dien et al, 2015).

Julita (2015) mengemukakan anggaran sebagai rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif selama jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang. Secara garis besar anggaran merupakan alat manajemen untuk mencapai tujuan. Sehingga dalam proses penyusunan dibutuhkan data dan informasi, baik yang bersifat terkendali maupun yang bersifat tak terkendali untuk dijadikan bahan taksiran. Hal ini disebabkan karena data dan informasi tersebut akan berpengaruh terhadap keakuratan taksiran dalam proses perencanaan anggaran.

Berdasarkan data APBD 2010 (per 25 juni 2010) yang dikutip di Vivaneews dari laman Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementrian Keuangan, memang terlihat banyak daerah porsi belanja pegawai diatas 50%. Beberapa kabupaten itu terdapat di provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat dan Sumatera Barat. Salah satu daerah dengan belanja pegawai terbesar adalah Wonogiri, dengan presentasi 73%. Kabupaten Wonogiri dengan belanja pegawai Rp 646,044M sementara total pendapatan daerah Rp 879,303M dan memiliki PAD Rp 64,818M. Sebelumnya Menteri Dalam Negeri Gunawan meminta kepada daerah agar memiliki terobosan dalam pengaturan anggaran. Menurut distribusi anggaran pusat ke daerah setiap tahunnya naik 50%, tahun 2012 saja mencapai Rp 437,1 trilliun. Namun distribusi anggaran tersebut mencapai 83% dari pendapatan daerah. Sementara hanya 17% belanja daerah yang dibiayai dari pendapatan asli daerah (PAD). Kemendagri mencatat, hanya 39% APBD yang terserap untuk belanja aparatur atau membayar gaji pegawai (Vivaneews, 29-8-2011).

Kondisi tersebut masih berlanjut hingga keuangan daerah (APBD-red) Wonogiri terancam bangkrut jika efesiensi anggaran tidak dijaga. Pasalnya anggaran untuk belanja pegawai sebesar 67% dari APBD tinggal 3% anggota badan anggaran (bangar) DPRD, Amad Zarif mengatakan APBD saat ini sebesar Rp 1,331 trilliun. Sebanyak Rp 890,09M untuk belanja pegawai dan untuk belanja langsung hanya sekitar Rp 375,15M (Joglo Semar, 12/04/2012 06:00 – Eko Sudarsono).

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) 2014 kabupaten Wonogiri disambut kritikan oleh hampir semua fraksi DPRD Wonogiri. Mereka menilai rancangan langsung yang hanya Rp 442,5 M. Dengan demikian, presentase belanja langsung dalam rancangan APBD 2014 mencapai 70,6%. Dalam kesempatan rapat paripurna di Gedung DPRD Wonogiri, Juru bicara fraksi PDIP DPRD Wonogiri, Zainudin juga mempertanyakan besarnya defisit dalam struktur anggaran Wonogiri, yang menetapkan defisit senilai Rp 94,5 M. Selain defisit, secara khusus fraksi PDIP menyoroti arah penggunaan belanja langsung yang monoton. Juru bicara fraksi ini secara gamblang menyebut pemkab Wonogiri miskin inovasi. Program yang diusulkan tidak jauh beda dibandingkan program tahun lalu (Solopos, 20/11/2013).

Pemerintahan kabupaten (Pemkab) Wonogiri, menolak permintaan tambahan anggaran yang diajukan KPUD (Komisi Pemilihan Umum Daerah). Permintaan tambahan diajukan lantaran kebutuhan anggaran membengkak. Membengkaknya anggaran hingga Rp 31,7 M untuk satu putaran karena adanya kegiatan kampanye. Jebloknya serapan pendapatan APBD tahun 2014 hingga menyebabkan daerah mengalami defisit anggaran Rp 12 M menjadi salah satu alasan untuk menolak permintaan KPUD (Republika, 29/3/2015 – 15:38).

Serapan anggaran yang tidak optimal menunjukkan adanya permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan fakta-fakta tersebut menjadi salah satu dasar keterkaitan penulis untuk menganalisis

secara khusus anggaran dan realisasi kegiatan keuangan pada pemerintah Kabupaten (Pemkab) Wonogiri, bahwa kinerja pemerintah selalu dikaitkan dengan bagaimana sebuah unit kerja pemerintah daerah mencapai tujuan kerja dengan alokasi anggaran yang tersedia.

Berdasarkan uraian tersebut, menunjukkan bahwa belum optimalnya pengelolaan keuangan daerah kabupaten Wonogiri, oleh karena itu perlu dipelajari lebih lanjut agar dapat dijadikan sebagai masukan dan menentukan kebijakan untuk masa yang akan datang. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Dien et al (2015) yang berjudul Analisis Laporan Realisasi Anggaran Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pada Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kota Bitung. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada (1) Objek penelitian, yaitu pemerintahan daerah kabupaten Wonogiri (2) tahun penelitian, menggunakan tahun perbandingan anggaran 2011-2015.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik mengambil judul:

“ANALISIS REALISASI ANGGARAN UNTUK MENILAI EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI KINERJA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN WONOGIRI TAHUN ANGGARAN 2011-2015”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, dapat ditarik rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Wonogiri selama tahun anggaran 2011-2015?

2. Bagaimana perkembangan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Wonogiri selama tahun anggaran 2011-2015?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Menganalisis perkembangan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Wonogiri selama tahun anggaran 2011-2015.
2. Menganalisis perkembangan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Wonogiri selama tahun anggaran 2011-2015.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan tersebut, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis
 - a) Sebagai sebuah karya ilmiah, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Wonogiri.
 - b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman untuk kegiatan penelitian selanjutnya yang sejenis.
2. Secara praktis
 - a) Memberikan gambaran bagi instansi yang bersangkutan tentang realisasi anggaran yang efektif dan efisien.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan dalam skripsi ini dilakukan secara teratur dari bab per bab yang masing-masing bab dibagi kedalam sub bab, dengan tujuan mempermudah pembahasan serta untuk mempermudah membaca memahami garis besar penelitian ini. Isi dan bahasan ini disajikan dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang keuangan daerah, akuntansi pemerintah, konsep dasar keuangan pemerintah, akuntansi keuangan daerah, pengelolaan keuangan daerah, prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah, definisi anggaran sektor publik, konsep anggaran, anggaran publik, fungsi anggaran sektor publik, tahap anggaran, anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), definisi pendapatan daerah, definisi belanja daerah, definisi Laporan Realisasi Anggaran (LRA), definisi kinerja, definisi efisiensi, dan definisi efektivitas. Selain itu bab ini juga membahas penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran teoritis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang tipe penelitian dan unit analisis, metode pengumpulan data, konsep dan definisi operasional variabel, dan teknik analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum obyek penelitian, penyajian data, analisis data, dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan dan saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN