

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah pada era reformasi ini dituntut untuk melaksanakan perubahan penting dan mendasar yang dimaksudkan untuk memperbaiki berbagai kelemahan atau kekurangan yang ada terutama dalam pengelolaan keuangan pemerintahan khususnya dibidang anggaran daerah. Kekurangannya yaitu masih bergantung pada keputusan amandemen dari pemerintah pusat. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah (Abas, 2012: 1). Dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 37 tahun 2012 tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (Peraturan Mendagri No.37 tahun 2012).

Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan otonomi daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran pendapatan belanja daerah. Dimana APBD merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai pertimbangan lainnya dengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi anggaran pendapatan dan belanja daerah mudah dilakukan (Mahmud, 2010: 4).

Penyusunan anggaran pemerintah daerah biasanya selalu berpedoman kepada aturan yang dikeluarkan oleh Kementerian dalam Negeri Republik Indonesia. Perubahan paradigma anggaran daerah dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan penghargaan masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif (Mahmud, 2010: 5).

Sebagai instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah adalah Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menduduki posisi sentral (*central position*) dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintahan daerah. Pada hakekatnya, anggaran daerah merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan rakyat sesuai dengan tujuan dari otonomi daerah itu sendiri (Mahmud, 2010: 6).

Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Daerah yang berorientasi pada kepentingan publik, maka APBD harus disusun dengan pendekatan kinerja (*base performance budget*), dimana ada keterkaitan yang erat antara pengambil kebijakan di DPRD dengan perencanaan operasional

oleh pemerintah daerah dan penganggaran oleh unit kerja, serta adanya upaya mensinergikan hubungan antara APBD, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah, lembaga pengelola keuangan daerah dan unit-unit pengelola layanan publik dalam pengambilan kebijakan. Disamping itu, sebagai sebuah alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, APBD disusun dengan mengacu pada norma dan prinsip anggaran (Mahmud, 2010: 9).

Mengingat pentingnya anggaran sektor publik, maka APBD harus disusun berdasarkan prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik. Permendagri No. 26 tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun anggaran 2007 menyatakan bahwa dalam penyusunan APBD harus memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut (a).transparansi dan akuntabilitas anggaran; (b). disiplin anggaran; (c). keadilan anggaran; (d). efisiensi dan efektifitas anggaran (Bastian, 2009: 79).

Proses anggaran diawali dengan penetapan tujuan, target dan kebijakan. Proses panjang dari penentuan tujuan pelaksanaan anggaran sering kali melewati tahap yang melelahkan, sehingga perhatian terhadap tahap penilaian dan evaluasi sering diabaikan kondisi inilah yang tampaknya secara praktis sering terjadi pada anggaran(Bastian, 2006: 188).

Anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah. Disusun menurut klasifikasi

tertentu secara sistematis untuk satu periode. Anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara pihak eksekutif dan pihak legislatif tentang belanja daerah, atau pembiayaan yang diperlukan.

Anggaran mengkoordinasikan aktivitas belanja pemerintah dan memberi landasan bagi, upaya perolehan pendapatan dan pembiayaan untuk periode anggaran tahunan (Abbas, 2007: 63). Selanjutnya Mardiasmo (2009: 61) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial.

Menurut Mahmud, (2010: 10) anggaran memiliki tiga Fungsi: (1) fungsi perencanaan, anggaran merupakan alat perencanaan tertulis yang menuntut pemikiran teliti, karena anggaran memberikan gambaran yang lebih nyata/jelas dalam unit dan uang. (2) Fungsi pelaksanaan anggaran merupakan pedoman dalam pekerjaan, sehingga pekerjaan dapat dilaksanakan secara selaras dalam pencapaian tujuan (laba). (3) Fungsi pengendalian, anggaran merupakan alat pengendalian/pengawasan (*controlling*).

Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang disusun sistematis dan dinyatakan dalam unit moneter. Lazimnya penyusunan anggaran berdasarkan pengalaman masa lalu dan taksiran-taksiran pada masa yang akan datang, maka ini dapat menjadi pedoman kerja bagi setiap bagian dalam perusahaan untuk menjalankan kegiatannya.

Dalam penyusunan anggaran, harus diperhatikan pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran tersebut. Pihak-pihak yang terlibat didalam penyusunan anggaran tersebut adalah pihak *principal* (atasan) dan bawahan. Dengan komunikasi yang baik dalam penyusunan anggaran, maka bawahan bisa mengetahui apa yang sebenarnya yang diharapkan oleh atasan. Demikian juga sebaliknya atasan akan dapat mengetahui kendala-kendala yang terjadi pada bawahan atau pada satuan kerja perangkat daerah yang menyangkut sistem anggaran (Zein, 2008: 11).

Fenomena di Kabupaten Bone Bolango yaitu masih rendahnya realisasi APBD tahun 2013 hingga triwulan II tertanggal 30 Juni 2013 yang baru mencapai Rp194.215.930.624,0 atau 34,68 persen dari total anggaran APBD 2013 sebesar Rp560.072.868.989,58. Untuk realisasi keuangan baru mencapai 32,87 persen, fisik 20,10 persen dan non fisik 12,58 persen sehingga realisasi APBD di Kabupaten Bone Bolango masih terbilang kecil dan masih jauh dari harapan. Seperti yang dikatakan Sekda Bone Bolango Drs.H.Syukri J Botutihe, M.Si realisasi kegiatan dan penyerapan APBD pada triwulan II seharusnya sudah mencapai pada posisi 60 persen, sehingga pada triwulan III itu sudah *finishing* maupun penyelesaian kegiatan-kegiatan sudah bisa masuk pada triwulan IV, tapi kenyataannya tidak seperti itu, realisasi APBD kita baru mencapai 34,68 persen (komunikasi informasi Bone Bolango <http://www.bonebolangokab.go.id/berita-441-realisisi-apbd-triwulan-ii->

baru-mencapai-3459-persen.bonebolango) hal ini bisa dikatakan masih sangat kecil dan juga penilaian kinerja aparatur di Bone Bolango belum dilaksanakan secara efektif.

Prinsip transparansi di pemerintah Kabupaten Bone Bolango berorientasi pada upaya menciptakan kepercayaan masyarakat Bone Bolango terhadap penyelenggara pemerintah dengan menjamin kemudahan mendapatkan informasi tersebut secara akurat dan memadai. Namun informasi transparansi pemerintah belum berkembang dengan baik karena masih ada juga aparat yang cenderung lambat dalam melakukan penyusunan anggaran.

Oleh karena itu setiap SKPD dalam penyusunan rencana kerjanya baik tahunan maupun jangka menengah harus mampu menampung dan mengakomodir kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang sudah terbangun melalui musyawarah perencanaan. Satuan kerja perangkat daerah diharapkan memiliki kinerja yang baik yaitu dengan memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan fenomena di atas dan peneliti dapat bermotivasi untuk meneliti lebih lanjut tentang pemahaman aparat terhadap prinsip pengelolaan keuangan pemerintah kabupaten Bone Bolango. Oleh karena itu judul yang diajukan dalam penelitian ini adalah "Pengaruh Prinsip-Prinsip Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Pelaksanaan APBD di Pemerintah Kabupaten Bone Bolango".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Belum efektifnya pelaksanaan realisasi APBD di Kabupaten Bone Bolango
- 2) Kurangnya informasi datadan transparansi dari seluruh SKPD di Kabupaten Bone Bolango
- 3) Masih terdapatnya aparat yang cenderung lambat dalam penyusunan anggaran

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka rumusan masalahnya adalah apakah prinsip penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pelaksanaan APBD Pemerintah Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui pengaruh prinsip-prinsip penyusunan anggaran terhadap kinerja pelaksanaan APBD Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan pengembangan ilmu pengetahuan dibidang akuntansi khususnya mengenai prinsip-prinsip penyusunan anggaran terhadap kinerja pelaksanaan APBD dan disamping itu juga diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dan referensi oleh penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktis

Bahwa hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi atau bahan pertimbangan bagi pihak yang berkepentingan yaitu Pemerintah Kabupaten Bone Bolango dalam rangka menyempurnakan Prinsip-prinsip Penyusunan Anggaran terhadap tingkat Kinerja Pelaksanaan APBD yang efektif dan efisien di daerah tersebut.