

BABI

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Administrasi Publik atau dulu dikenal Administrasi Negara pada dasarnya adalah administrasi pemerintahan yang dilakukan oleh aparat pemerintah untuk kepentingan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintah seharusnya bersumber dari aspirasi, kebutuhan dan kepentingan rakyat (*public interest*) dan dikembalikan kepada masyarakat. Salah satu tugas dari Administrasi Publik adalah membuat kebijakan atau *Policy Maker* yang dikenal dengan Kebijakan Publik. Para administrator ini membuat suatu kebijakan dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di Publik (masyarakat). Apa yang dicapai dan diberikan oleh administrasi negara sekarang, tidak lepas dari upaya-upaya yang tidak kenal lelah yang telah dilakukan oleh para peletak dasar dan pembentuk administrasi yang dahulu. Administrasi modern penuh dengan usaha untuk lebih menekan jabatan publik agar mempersembahkan segala kegiatannya untuk mewujudkan kemakmuran dan melayani kepentingan umum (Thoha, 2008: 67).

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut Pemerintah Daerah (pemda) diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan, mulai dari perencanaan,

pelaksanaan, pengawasan, pengendalian hingga evaluasi, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan oleh peraturan pemerintah.

Otonomi Daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa dan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah sendiri. Tujuan otonomi daerah adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan antara daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing (Bastian,2007:1).

Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, kinerja pemerintah sangat penting untuk dilihat dan diukur. Keberhasilan suatu pemerintahan di era otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai ukuran kinerja yang telah dicapainya. Pengelolaan anggaran berdasarkan kinerja ini memberikan gambaran yang lebih khusus terkait dengan kemampuan suatu daerah untuk selalu menggali potensi daerah guna meningkatkan anggaran pendapatan, yang akan berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerah.

Sebagai konsekuensi dari otonomi yang luas, pemda mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata dan berkesinambungan. Kewajiban tersebut dapat dipenuhi apabila pemda mampu mengelola potensi daerahnya, yaitu potensi

sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangan secara optimal (Halim,2007;229).

Pertimbangan mendasar terselenggaranya Otonomi Daerah (Otda) adalah perkembangan kondisi di dalam negeri yang mengindikasikan bahwa rakyat menghendaki keterbukaan dan kemandirian (desentralisasi). Selain itu keadaan luar negeri yang juga menunjukkan bahwa semakin maraknya globalisasi yang menuntut daya saing tiap negara, termasuk daya saing pemerintah daerahnya. Suatu instansi (organisasi) pemerintahan yang mampu menjalankan tugas dan menjalankan serangkaian misi organisasi akan berdampak pada efisiensi dan efektifitas dalam peningkatan pembangunan daerah. Dengan keinovatifan tersebut memungkinkan jasa lembaga instansi tersebut akan selalu mendapat tempat bagi masyarakat, sehingga nilai tambah dan output instansi akan semakin meningkat dan dapat dirasakan bagi masyarakat yang terlibat. Hal yang tak kalah pentingnya adalah antisipasi pegawai secara individu maupun organisasi. Antisipasi dapat meramalkan tindakan apa yang sesuai untuk diambil, sehingga akan memberikan hasil yang memuaskan bagi pihak-pihak yang terlibat (Bastian dalam www.jurnalskripsi.co.cc:2007).

Selama ini pengukuran keberhasilan maupun kegagalan dari instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Pengukuran kinerja suatu instansi hanya lebih ditekankan kepada kemampuan instansi tersebut dalam menyerap anggaran atau mengerjakan tugas-tugas pokok yang telah digariskan. Untuk dapat mengetahui tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah, maka seluruh aktivitas instansi tersebut harus dapat

diukur yang meliputi input (masukan), output(keluaran), outcomes(hasil), benefits(manfaat) dan impact (Mahsun,2006;77).

Anggaran sektor publik merupakan alat akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik. Penganggaran sektor publik, terkait dalam proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja, dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. (Mardiasmo, 2005; 61).

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Tulungagung, yang merupakan organisasi / instansi pemerintah yang memiliki tugas dan tanggung jawab untuk membantu pemerintah daerah dalam azas otonomi dan tugas perbantuan di bidang Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah yang menjadi tanggung jawabnya dan kewenangan lain yang diserahkan oleh Bupati kepadanya. Pada saat ini, melihat gambaran kenyataan yang ada, penerapan anggaran berbasis kinerja di Kabupaten Tulungagung, dirasakan masih belum memenuhi dari tugas pokok dan fungsinya sebagai Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah.

Jika dilihat, dalam penyusunan rancangan APBD sudah bisa dikatakan sesuai dengan ketentuan dan tujuan yang ingin dicapai. Dalam program dan kegiatannya masih kurang optimal, seperti anggaran pada tahun sebelumnya terjadi kelambanan dalam penyerapan anggaran dari penerimaan dinas-dinas yang

ada maupun dari penerimaan pajak, dan ini mengakibatkan kinerja Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah menjadi lamban dan tidak sesuai dengan tujuan yang dibuat sebelumnya. Proses pelelangannya, yaitu dinas-dinas yang mengadakan proyek melakukan presentasi apa yang akan dilelang, namun di sini banyak terjadi kurangnya koordinasi antara dinas yang ada dengan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah. Kendala teknis yang ada, saat ini pemerintah Kabupaten Tulungagung belum memiliki Unit Layanan Pengadaan (ULP) sehingga masih menggunakan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Jawa Timur, belum lagi masih mundurnya pelaporan dari dinas yang melaksanakan proyek. Dengan adanya kemunduran dalam pelaporan ini berakibat pada penyusunan laporan keuangan yang merupakan pertanggung jawaban pelaksanaan akan mengalami keterlambatan penyelesaian dan hasil yang tidak sesuai dengan yang telah direncanakan dalam satu tahun anggaran. Kondisi demikian, merupakan salah satu daya tarik untuk diteliti lebih jauh. Bagaimana dan sejauh apa yang bisa dilihat dari penerapan sistem anggaran berbasis kinerja di Kabupaten Tulungagung (Profil Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian berkaitan dengan **“Analisis Kemampuan Keuangan Daerah sebagai Pengukuran Kinerja pada APBD dalam Melaksanakan Penyelenggaraan Pemerintahan Tahun Anggaran 2009-2013 (Studi pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Tulungagung) “**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kemampuan keuangan daerah sebagai pengukuran kinerja pada APBD dalam melaksanakan pemerintahan tahun anggaran 2009-2013?
2. Bagaimana kinerja keuangan daerah pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam melaksanakan pemerintahan Tahun Anggaran 2009-2013?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mendiskripsikan kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Tahun Anggaran 2009-2013.
2. Untuk mengetahui dan mendiskripsikan kinerja keuangan daerah Kabupaten Tulungagung dalam melaksanakan pemerintahan Tahun Anggaran 2009-2013.

1.4 Kontribusi Penelitian

Adapun kontribusi penelitian diatas yang mempunyai dua dimensi utama yaitu:

1.4.1 Akademis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada perkembangan ilmu administrasi publik khususnya mengenai manajemen anggaran berbasis kinerja.

1.4.2 Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi upaya-upaya peningkatan pengelolaan APBD berbasis kinerja pada

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten
Tulungagung .

2. Sebagai salah satu sumber informasi untuk penelitian selanjutnya.

1.5 Sistematika Pembahasan

Yang dimaksud dengan sistematika pembahasan dalam skripsi ini merupakan gambaran singkat isi skripsi ini. Adapun sistematika pembahasan pada skripsi ini adalah:

1. BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bagian pendahuluan yang berisikan latar belakang, antara lain Pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan pemerintahan yang efektif dan efisien, dan mampu meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah. Untuk itu, faktor keuangan daerah memiliki peranan penting dalam melaksanakan pemerintahan. Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan suatu alat ukur yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan pemerintahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan faktor-faktor yang menghambat tahun anggaran 2009 hingga 2013.

2. BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan teori-teori yang dipakai antara lain, administrasi publik, pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah, keuangan daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, kemampuan keuangan daerah, dan kinerja keuangan pemerintah daerah.

3. BAB 3 : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang metode yang digunakan. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dan menggunakan data-data kuantitatif berupa data-data keuangan daerah tahun 2009-2013 yang akan dianalisis dengan perhitungan rasio-rasio keuangan. Analisis dalam penelitian ini menggunakan beberapa analisis rasio keuangan berupa rasio derajat otonomi fiskal (DOF), rasio indeks kemampuan rutin (IKR), rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio aktivitas, rasio pertumbuhan, serta analisis surplus/defisit dan pembiayaan daerah.

4. BAB 4 : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang hasil penelitian yang dilakukan serta hasil analisis dan interpretasi data yang dikorelasikan dengan teori yang telah digunakan. Hasilnya menunjukkan bahwa perkembangan kemampuan daerah Kabupaten Tulungagung semakin meningkat tetapi masih berada pada kategori sangat rendah.

5. BAB 5 : PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan serta saran

– saran yang dapat dipertimbangkan oleh pihak – pihak yang terkait.

