

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik dimana dalam pelaksanaannya dikenal adanya otonomi daerah sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Guna mendukung kebijakan otonomi daerah, pemerintah pusat mengesahkan beberapa perundang-undangan seperti Undang-Undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah. Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah merupakan salah satu bentuk hubungan diantara berbagai macam hubungan pemerintah pusat dan daerah, namun permasalahan perimbangan keuangan seringkali menjadi topik hangat yang patut diperbincangkan. Persoalannya seputar daerah yang merasa tidak diperhatikan oleh pemerintah pusat dalam hal pembagian keuangan. Penerbitan Undang-Undang tersebut sebagai upaya agar Pemerintah Daerah dapat secara optimal menjalankan otonomi daerahnya masing-masing (Saidi, 2008 : 8 dan Subagio, 1991:5).

Otonomi daerah dijalankan untuk menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah serta meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. (Mardiasmo, 2002:46). Terdapat lima fungsi pelaksanaan otonomi daerah yaitu meliputi memaksimalkan pelayanan publik, menjamin demokrasi dan partisipasi publik, mengakomodasikan

kepentingan masyarakat setempat, membuka peluang kesejahteraan dan keadilan ekonomi, serta membawa dampak positif berupa pemangkasan tentang birokrasi untuk menghindari adanya tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme. (Jauchar, 2006:24; Keraf dkk, 2006:14).

Berdasarkan peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, pemerintah yang baik adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas supremasi hukum, dan dapat diterima oleh masyarakat. Terdapat lima prinsip yang terkandung dalam pedoman umum *good corporate governance* Indonesia, yaitu transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kewajaran, dan independensi. Penerapan *good governance* pada suatu instansi diharapkan mampu meningkatkan efisiensi kinerja, meningkatkan nilai instansi, dan meningkatkan citra baik terhadap public dalam jangka panjang. (Dwiprabowo, 2011:3; Dwiridotjahjono dkk 2009:101-112).

Aspek *good governance* juga penting untuk diterapkan pada bidang kinerja keuangan. Kinerja keuangan berkaitan erat dengan penyusunan, pengelolaan, dan pengendalian anggaran guna menjalankan program kerja dan kegiatan dalam satu periode tertentu (Arikunto 2010:234), penyusunan anggaran merupakan tahap penting bagi instansi pemerintah dalam menetapkan program kerja dan kegiatan yang dilaksanakan selama satu periode kedepan, mencakup kegiatan rutin dan insidental, serta besaran dana yang dibutuhkan. Anggaran sebagai alat perencanaan berarti bahwa anggaran yang disusun mengindikasikan adanya target yang harus dicapai dalam periode tertentu. Dalam penyusunan anggaran juga diperlukan penyusunan target kinerja, yaitu setiap alokasi biaya

yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat hasil yang diharapkan dapat dicapai pada satu tahun anggaran (Riyatno, 2005:298), kemudian anggaran sebagai alat pengendalian berarti bahwa dana yang didapatkan pada periode tersebut harus mampu dikelola dengan efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab sesuai sasaran (Ulfa, 2008:36-37).

Penyusunan dan pelaporan anggaran yang baik adalah yang sesuai dengan aturan dan standrat akuntasnsi yang berlaku, penyusunan dan pelaporan anggaran dengan berpedoman pada standart akuntansi merupakan bentuk implementasi *good governance* (Deddi: 2010:72). Penerapan aspek akuntabilitas dapat dilihat melalui adanya standart tertentu yang diikuti sehingga anggaran yang disusun dapat dipertanggungjawabkan. Laporan penggunaan anggaran juga diperlukan untuk melihat efektivitas dan efesiensi anggaran. Keterbukaan instansi pemerintah terhadap kinerja keuangannya melalui penyediaan laporan yang dapat diakses public merupakan bentuk penerapan aspek transparasi. Melalui pelaporan anggaran, dapat diketahui tingkat pengelolaan dan pengalokasian dana sehingga dapat berperan sebagai control pemerintah, agar dana belanja daerah dipergunakan tepat sasaran dan dicatat sesuai penggunaan. (Rachmandy, 2013:12-13).

Tabel I.2
Data Realisasi Anggaran Dinas Kehutanan Kota Medan

Kegiatan	Anggaran	Realisasi
Pelayanan administrasi perkantoran	10.088.854.720	8.187.634.988
Peningkatan sarana dan prasarana aparatur	11.491.181.600	9.971.494.084
Peningkatan disiplin aparatur	200.000.000	172.623.900
Peningkatan kapasitas sumberdaya aparatur	1.234.000.000	933.066.265
Peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan	990.253.598	829.763.200
Penataan dan penggunaan kawasan hutan	3.014.159.360	2.088.798.498
Pembinaan dan penertiban pemanfaatan hasil hutan	1.239.656.990	1.008.093.368
Perlindungan dan konservasi sumber daya hutan	4.668.575.420	4.105.331.044
Rehabilitasi hutan dan lahan	14.098.072.400	5.254.635.224
Perencanaan dan pengembangan hutan	8.959.668.542	3.528.823.182
Perhutanan sosial dan kemitraan	4.843.663.300	3.527.622.700
Program perlindungan dan pengamanan hutan	997.063.430	815.223.220
Program pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan	8.478.600.240	3.197.571.450
Program RHL yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi	4.843.070.000	1.311.768.385
Program pengembangan pembenihan	884.249.850	529.742.329
Program penyuluhan	208.244.320	186.553.208
Program pembinaan, pengawasan, dan pengendalian	340.000.000	152.799.250
Program pemberdayaan masyarakat setempat dalam kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan	577.393.400	132.705.952
Total	77.156.707.170	45.934.250.247

(Sumber: Dinas Kehutanan Kota Medan)

Berdasarkan laporan realisasi anggaran, dapat diketahui posisi kinerja keuangan instansi. Terdapat penjelasan secara terkait besarnya anggaran yang

didapatkan dan realisasi pengeluaran untuk setiap program kerja dan kegiatan dalam satu periode tahun anggaran. Selain itu, juga dapat dilihat porsi belanja tidak langsung dan belanja langsung yang dilakukan instansi pemerintah. Belanja tidak langsung merupakan anggaran belanja tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program kerja dan kegiatan, diantaranya meliputi gaji dan tunjangan. Sedangkan belanja langsung merupakan anggaran belanja yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program kerja dan kegiatan. Belanja langsung meliputi belanja pegawai, belanja modal, belanja barang dan jasa. Pengeluaran belanja instansi pemerintah diharapkan berorientasi pada fungsi pelayanan publik sehingga seharusnya proposi belanja modal relative besar dibandingkan belanja lainnya. Melalui laporan realisasi anggaran juga dapat dilihat program kerja mana yang efektivitasnya penyerapan anggarannya paling tinggi dan paling rendah sehingga dapat diproyeksi kebutuhan dan alokasi anggaran periode berikutnya. (Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pemendagri No. 13 Tahun 2006:40-41).

Dinas Kehutanan Sumatera Utara pada setiap akhir tahun anggaran membuat dan mempublikasikan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, kewenangan pengelolaan sumber daya, dan penggunaan anggaran. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) yang disusun oleh Dinas Kehutanan Sumatera Utara menyampaikan dua poin penting yaitu capaian kinerja organisasi dan realisasi anggaran. Dalam laporan tersebut, disampaikan tujuan dan sasaran yang disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sesuai

periode yang berlaku. Guna mewujudkan target kinerja, perlu didukung dengan anggaran yang bersumber dana dari APBD/DBH-DR. Pada bagian realisasi anggaran, disampaikan analisis dan evaluasi atas kinerja keuangan. Pada bagian tersebut dapat ditunjukkan kegiatan keuangan, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola, serta perbandingan anggaran dan realisasi pada setiap pelaksanaan kegiatan. Perbandingan tersebut dapat menunjukkan tingkat efektivitas penyerapan anggaran dan tingkat pencapaian target. (Laporan Kinerja Instansi Pemerintahan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara 2019:14).

Selain itu yang menjadi permasalahan adalah laporan Kinerja Instansi Pemerintahan Dinas Kehutanan Sumatera Utara belum menjelaskan realisasi anggaran secara keseluruhan. Hal ini dapat diartikan bawah Dinas Kehutanan Sumatera Utara belum menerapkan transparansi keuangan secara optimal kepada publik. Kemudian, tingkat penyerapan anggaran belanja langsung Dinas Kehutanan Sumatera Utara meningkat dari tahun ketahunan. Namun, belum dilakukannya evaluasi terhadap tingkat efektifitas anggaran belanja. Serta belum dilakukan evaluasi implementasi prinsip-prinsip *good governance* pada kinerja Dinas Kehutanan Sumatera Utara, khususnya terkait kinerja keuangan.

Guna mengoptimalkan keseluruhan capaian kinerja Dinas Kehutanan, diperlukan kerangka kerja dan system perencanaan yang startegis serta meningkatkan penerapan nilai-nilai *good governance* untuk mewujudkan peningkatan kinerja dan kesinambungan pelayanan publik yang baik. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul

“Pengaruh Pengendalian dan Efektifitas Anggaran Belanja Daerah Sebagai Implementasi *good governance* Pada Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah pada penelitian ini, maka identifikasi masalahnya adalah:

1. Laporan Kinerja Instansi Pemerintahan Dinas Kehutanan Sumatera Utara belum menjelaskan realisasi anggaran secara keseluruhan.
2. Belum dilakukan evaluasi implementasi prinsip-prinsip *good governance* pada kinerja Dinas Kehutanan Sumatera Utara, khususnya terkait kinerja keuangan.

1.3. Batasan dan Rumusan Masalah

1.3.1. Batasan Masalah

Banyaknya faktor yang dapat mempengaruhi *good governance*, maka dari itu penulis membatasi permasalahan dalam penelitian ini agar pembahasan yang dilakukan tidak terlalu luas. Sehingga dalam penelitian ini, penulis membatasi faktor pengendalian anggaran dan efektifitas anggaran sebagai faktor dalam pengimplementasian *good governance*.

1.3.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh pengendalian anggaran belanja daerah sebagai implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana pengaruh efektifitas anggaran belanja daerah sebagai implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara?
3. Bagaimana pengaruh pengendalian dan efektifitas anggaran belanja daerah sebagai implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara?

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah pengendalian anggaran belanja daerah berpengaruh terhadap implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui apakah efektifitas anggaran belanja daerah berpengaruh terhadap implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui apakah pengendalian dan efektifitas anggaran belanja daerah berpengaruh terhadap implementasi *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara.

1.5. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Memberikan informasi untuk mengendalikan anggaran keuangan pada instansi pemerintahan
2. Memberikan informasi untuk menerapkan pengaruh implementasi *good governance* bagi instansi pemerintahan
3. Sebagai bahan informasi untuk peneliti yang akan meneliti tentang *good governance* di Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara.