



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak dikeluarkannya peraturan tentang otonomi daerah yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka kekuasaan atau tanggung jawab yang dibebankan kepada pemerintah daerah untuk mengelolah daerahnya secara maksimal menjadi lebih besar. Hal ini ditujukan supaya distribusi dan pemanfaatan sumber daya alam nasional dapat merata dan terciptanya keseimbangan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Manajemen keuangan daerah dikelola secara penuh oleh pemerintah daerah. Agar manajemen keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan secara Sosial, maka diperlukan komponen pokok yang harus dilaksanakan dan dipatuhi oleh pemerintah daerah yaitu pengelolaan keuangan daerah (APBD) secara transparan, akuntabel, efektif, dan efisien.

Pemerintah Daerah sama halnya dengan pemerintah pusat mempunyai kepentingan yang sama dalam penyelenggaraan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pemerintah Daerah dalam menjalankan otonomi daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif, efisien, dan mampu mendorong peran masyarakat dalam

meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Keberhasilan otonomi daerah tidak terlepas dari kemampuan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, setiap awal tahun Pemerintah Daerah sudah harus menetapkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan gambaran tentang rencana penerimaan dan pengeluaran daerah selama satu tahun anggaran. Pada sisi penerimaan, diharapkan pemerintah daerah dapat meningkatkan kemandirian dalam menggali potensi sumber keuangan sendiri, sehingga mengurangi tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat yang ditunjukkan dengan meningkatnya peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam mendukung pembiayaan daerah. Pada sisi pengeluaran, pemerintah daerah diharapkan mengalokasikan anggarannya lebih besar untuk pengeluaran pembangunan, khususnya pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan serta infrastruktur yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Selanjutnya, pada setiap akhir tahun anggaran, Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyusun laporan keuangan, sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah selama satu periode. Untuk itu, anggaran daerah menjadi hal yang sangat penting dalam mendukung keberhasilan otonomi daerah, karena disusun secara mandiri oleh Pemerintah Daerah sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintah di wilayahnya masing-masing.

Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Proses penyusunan dan penetapannya, merupakan suatu rutinitas aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Proses ini mengacu pada perundang-undangan yang berlaku dan harus dipedomani.

Proses penyusunan APBD dibagi menjadi 3 periode, di mana pada periode pertama (bulan Januari-April), disusun RKPD yang didasarkan pada Musrenbang, Indikatif Tahunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah, dan Rencana Kerja SKPD. Selanjutnya pada periode kedua (Bulan Mei-Agustus) berdasarkan RKPD yang berpedoman pada Surat Edaran (SE) mendagri disusun kebijakan umum APBD (KUA), Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA). KUA dan PPA menjadi dasar Surat Edaran Kepala Daerah yang ditujukan kepada SKPD sebagai pedoman penyusunan RKA-SKPD yang berdasarkan pada Rencana Kerja (Renja) SKPD. Pada periode terakhir (Bulan September-Desember) disusun Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang APBD yang didasarkan pada himpunan RPK-SKPD. Penetapan Ranperda APBD menjadi Peraturan Daerah APBD dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun yang sedang berjalan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 56 tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah yang kemudian direvisi menjadi PP 65 Nomor 2010, di mana daerah harus menyampaikan Laporan Realisasi

APBD tahun berjalan kepada Menteri Keuangan paling lambat 31 Desember tahun berjalan. Kemudian bagi daerah yang terlambat menetapkan APBD akan dikenakan sanksi berupa penundaan penyaluran DAU sebesar 25% dari jumlah DAU yang diberikan setiap bulannya.

Keterlambatan penetapan APBD jelas memiliki efek yang cukup signifikan terhadap pelaksanaan pembangunan pada suatu daerah, terlambatnya pelaksanaan program dan kegiatan yang telah direncanakan, rendahnya daya serap anggaran, kurangnya pelayanan publik yang seharusnya diberikan kepada masyarakat.

Beberapa hal yang menjadi perhatian pemda yang terlambat menetapkan APBD yaitu: Pertama, penggunaan dana sebelum APBD disahkan, hanya dibatasi untuk belanja yang bersifat tetap, seperti belanja pegawai, layanan jasa dan keperluan kantor sehari-hari, sebagaimana diatur dalam Pasal 105A Permendagri 59 tahun 2007. Jenis-jenis belanja yang dikategorikan sebagai belanja bersifat tetap harus ditetapkan terlebih dahulu oleh Kepala Daerah. Kedua, penyerapan anggaran menjadi rendah, hal ini merupakan efek dari dibatasinya jenis belanja yang dapat dikeluarkan sebelum APBD disahkan. Semakin lama proses penetapan APBD dari tanggal awal mulainya tahun anggaran, maka rencana progres penyerapan semakin tidak tercapai.

Pada prakteknya di lapangan terkadang penyusunan peraturan daerah tidak sesuai dengan siklus yang telah ditetapkan dalam peraturan perundangan yang berlaku. Penyusunan dan pengesahan RKA-SKPD yang

selalu telambat juga dialami oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun anggaran 2012. Pada tahun ini anggaran tersebut disahkan/ditetapkan pada kurun waktu antara 1 Januari – 29 Februari. Data berikut ini menunjukkan keterlambatan penetapan RKA-SKPD Dinas Pendapatan, pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun Anggaran 2012.

**Tabel 1.1**

Penetapan RKA-SKPD Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun anggaran 2012

Tahun Anggaran	Batas Waktu Tanggal Penetapan		Terlambat
	Pemendagri No. 54/2010 sebelum/saat	Tanggal Penetapan	
2012	Minggu Kedua Sampai Minggu Ketiga Bulan September 2011	29 Februari 2012	4 bulan 29 hari

*Sumber data : Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka*

Berdasarkan tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa penetapan RKA-SKPD Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka tahun anggaran 2012 jatuh pada tanggal 29 Februari 2011. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses penyusunan RKA-SKPD pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka tersebut mengalami keterlambatan, selama rentang waktu 4 (empat) bulan 29 (dua puluh sembilan) hari.

Berbagai pelatihan dan kursus yang telah diikuti belum menunjukkan peningkatan kualitas yang berarti dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya. Keadaan ini diperparah dengan penetapan pegawai yang tidak

sesuai dengan kriteria atau persyaratan yang dibutuhkan pada jabatan atau tugas yang ada.

Aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Sikka telah menggunakan perangkat keras (komputer) dan perangkat lunak (program) dalam menyusun RKA-SKPD, namun tidak dipungkiri, bahwa masih ada SKPD yang belum menerapkan sistem komputerisasi anggaran sesuai dengan *software* yang ada. Kondisi tersebut berdampak pada proses rekapitulasi RKA-SKPD yang dilakukan oleh TAPD, di mana data mentah dari masing – masing SKPD harus dientry lagi oleh TAPD ke dalam program satu per satu. Proses ini memakan waktu dengan proses kerja yang *marathon* dalam 24 jam. Hal ini tentu saja tidak efisien dilihat dari segi waktu dan tenaga, sehingga dapat menghambat proses pembahasan peraturan daerah yang dilakukan oleh TAPD dan panitia anggaran DPRD.

Berdasarkan uraian di atas perlu dilakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Proses Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) Pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun 2012”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD) pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah?

2. Faktor – faktor apa saja yang menyebabkan keterlambatan dalam Proses Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD) pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun 2012?”

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang diambil, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD) pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan,
2. Untuk mengetahui faktor – faktor penyebab terjadinya keterlambatan Proses Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sikka Tahun 2012 (RKA-SKPD).

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam hal mengevaluasi proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).
2. Bagi pihak lain, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi terutama bagi para akademis yang ingin mengetahui tentang proses penyusunan RKA-SKPD.