

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Sistem pemerintahan yang dikenal dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yaitu pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Sistem pemerintahan ini dijalankan berdasarkan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang merupakan salah satu landasan yuridis bagi perkembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa pembangunan otonomi daerah diselenggarakan dengan memperhatikan bahwa pembangunan otonomi diselenggarakan dengan memperhatikan potensi-potensi yang ada di daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi daerah, pemerintah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Hal ini berarti, pelaksanaan otonomi daerah harus mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, agar daerah menjadi lebih mandiri.

Kemandirian daerah dilihat dari pembiayaan pembangunan daerah. Pembangunan daerah adalah bagian dari integral dari upaya pembangunan nasional yang pada hakekatnya merupakan upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam rangka mewujudkan pembangunan daerah, pemerintah harus memperhatikan masalah pembiayaan. Salah satu cara yang harus ditempuh pemerintah dalam

mendapatkan pembiayaan yaitu dengan memaksimalkan perencanaan dan penganggaran daerah. Dalam sepuluh tahun terakhir ini pemerintah daerah disibukan dengan perubahan mendasar dalam perencanaan pembangunan daerah, termasuk perencanaan keuangan daerah.

Pemerintah daerah dituntut untuk membenahi dan melakukan penyesuaian terhadap berbagai kebijakan yang dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan sumberdaya secara berkelanjutan. Ini berarti dalam mendesain program atau kegiatan harus diawali dengan perencanaan yang didukung oleh lingkungan kerja yang sehat, pekerjaan yang mengacu pada rumusan perencanaan yang baik, kelak membuahkan hasil yang optimal. Sebaliknya pekerjaan yang tidak mengacu pada rumusan perencanaan yang baik, kelak hasilnya kurang optimal. Dalam konteks otonomi daerah perencanaan pembangunan merupakan atmosfer pembangunan di daerah, pembangunan daerah yang dilaksanakan dengan perencanaan yang baik, dan terstruktur maka, memudahkan pelaku pembangunan, terutama para perencana pembangunan daerah dalam melakukan evaluasi terhadap hasil pelaksanaan pembangunan sebelumnya, dan tentunya memudahkan dalam merumuskan rencana pembangunan akan datang.

Untuk menghasilkan perencanaan yang efektif dari setiap kegiatan pembangunan diperlukan sumberdaya manusia yang bukan hanya sanggup bekerja keras, tetapi lebih mampu bekerja secara profesional, dan memiliki kemampuan yang lebih handal. Dalam hal ini, seorang perencana selain

memiliki kemampuan kerja keras, tetapi perlu diimbangi dengan perencanaan yang matang dan sistimatis, sehingga menghasilkan hasil karya yang optimal dan berkelanjutan. Selain perencanaan pembangunan daerah, dalam konteks otonomi daerah, perencanaan anggaran belanja daerah atau perencanaan penganggaran daerah, merupakan salah satu aspek penting dalam menentukan keberlangsungan dan kesuksesan pembangunan daerah. Ini berarti kedua aspek tersebut sangat penting dan perlu bersinergi guna mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah.

Perencanaan dan penganggaran sektor publik memiliki keunikan atau karakteristik yang lain dibanding organisasi non publik (korporasi). Dalam perencanaan dan penganggaran sektor publik isu-isu yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran seperti partisipasi, kesenjangan anggaran, loyalitas kinerja dan dimensi lainnya, telah menarik banyak peneliti dan ilmuwan untuk melakukan diskusi secara mendalam, salah satunya terkait dengan perilaku aparat. Perilaku aparatur turut menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pemerintah. Anggaran mempunyai dampak yang besar terhadap perilaku manusia, sebaliknya perilaku manusia memiliki pengaruh yang luas dalam pengelolaan anggaran dan alokasi anggaran. Anggaran memberikan informasi kepada manusia mengenai apa yang diharapkan dan kapan harus dilaksanakan.

Anggaran memberikan batasan mengenai apa yang boleh dibeli dan seberapa banyak yang boleh dibeli. Manusia juga berharap dari jumlah anggaran yang akan dan yang diterima dapat digunakan untuk memenuhi

kebutuhan saat ini dan akan datang. Disini lain dengan penganggaran yang jelas paling tidak membatasi ruang gerak seseorang. Kusuma, (2004) menegaskan anggaran membatasi ruang gerak manusia. Hal ini menandakan dalam perencanaan dan penagnggaran perlu di susun dengan cermat. Penyusunan anggaran merupakan bagian dari proses anggaran. Penyusunan anggaran adalah suatu tugas yang bersifat teknis. Kata-kata seperti keuangan, angka, estimasi muncul ketika seseorang berpikir mengenai anggaran. Tetapi, dibalik seluruh citra teknis yang berkaitan dengan anggaran, terdapat manusia. Manusialah yang menyusun anggaran dan manusia jugalah yang harus hidup dengan anggaran tersebut (Ikhsan dan Ishak, 2005).

Menurut hamat penulis sangat cukup beralasan bila dalam perencanaan dan penganggaran faktor keperilakuan harus dicermati dan dipertimbangkan, tentu saja perlu mempertimbangkan kemampuan pemerintah daerah, termasuk potensi daerah. Selain perencanaan pembangunan daerah, dalam konteks otonomi daerah, perencanaan anggaran belanja daerah atau perencanaan penganggaran daerah, merupakan salah satu aspek penting dalam menentukan keberlangsungan dan kesuksesan pembangunan daerah. Iniberarti kedua aspek tersebut sangat penting dan perlu bersinergi guna mewujudkan visi dan misi pemerintahan daerah. Perencanaan dan penganggaran merupakan kegiatan yang saling terintegrasi. Anggaran Daerah (APBD) disusun berdasarkan rencana kerja daerah yang telah disusun baik Rencana Kerja Jangka Panjang (RPJP), Rencana Kerja Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

Pada tingkat SKPD, anggaran juga disusun berdasarkan rencana jangka menengah SKPD yang sering disebut Renstra SKPD. Renstra SKPD dan RKPD menjadi acuan bagi SKPD untuk menyusun rencana kerja (Renja) SKPD. Renstra SKPD disusun dengan cara “duduk bersama” para anggota SKPD serta mengacu kepada RPJP dan RPJM baik nasional maupun daerah. Draft Renja SKPD, khususnya Renja program pembangunan fisik disusun berdasarkan data akurat berdasarkan hasil survei ke lapangan. Draft Rencana SKPD yang akan dibahas pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) untuk Tingkat Kabupaten/Kota, dibahas terlebih dahulu pada Forum SKPD. Pada Forum SKPD, setiap SKPD memaparkan Renja SKPD dan mendiskusikan dengan pihak kecamatan, untuk menyelaraskan program/kegiatan yang telah disusun SKPD dengan hasil Musrenbang dari setiap kecamatan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa perencanaan dan anggaran pemerintah daerah merupakan suatu realitas pembangunan daerah yang kaya interaksi sosial yang sarat dengan berbagai kepentingan, baik politik, budaya maupun agama. Hal ini menandakan aspek perilaku sangat menonjol dalam perencanaan dan penaggaran pembangunan di daerah. Pendekatan kualitatif digunakan dalam riset ini untuk mengeksplorasi pemahaman atas fenomena perencanaan dan penganggaran organisasi sektor publik dengan fokus pengamatan pada bagaimana proses perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah pada tingkat satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang

bertanggungjawab dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah.

Penelitian terdahulu dilakukan oleh Korompot (2015) meneliti tentang analisis penyusunan anggaran pada dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah kota kota Mobagu tahun anggaran 2014. Metode penelitian yang di gunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukan dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah kota kota Mobagu dalam pelaksanaan penyusunan anggaran tahun anggaran 2014 telah sesuai dengan permendagri No. 27 tahun 2013.

Penelitian terdahulu dilakukan oleh suwaryono 2014 meneliti tentang rembuk anggaran dalam perencanaan penganggaran daerah: Gabus Utawi Sae-Sen (studi kasus dalam penganggaran daerah di pemerintah kabupaten boyolali) metode penelitian yang di gunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dan hasil penelitan menunjukan musrembang desa di wilayah kabupaten Boyolali sekarang lebih partisipatif dengan di tandai banyaknya masyarakat yang hadir dalam Musrembang desa. Musrembang kecamatan di wilayah kabupaten Boyolali di adakan dalam dua hari, namun masih terdapat kecamatan yang mempersingkatnya menjadi dua hari.

Penelitian terdahulu juga dilakukan oleh Harijanto Sabijono (2015) Analisis Perencanaan dan Penganggaran Untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Badan Keuangan Kabupaten Kepulauan Sangihe Tahun Anggaran 2015. Hasil dari penelitian ini adalah Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Proses perencanaan untuk Anggaran

Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Kepulauan Sangehi dalam hal ini difasilitasi oleh Badan Keuangan Daerah setempat sudah baik. Tahap awal dari penyusunan APBD yaitu Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang didalamnya terdiri dari Persiapan Penyusunan RKPD, Penyusunan Rancangan Awal RKPD, Penyusunan Rancangan RKPD, Pelaksanaan Musrenbang RKPD, Perumusan Rancangan Akhir RKPD, Penetapan RKPD oleh Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) di tiap instansi yang ada dinilai sudah berjalan baik.

Namun ada tahap-tahap yang perlu diperhatikan konsistensi dan sarasanya agar tetap berkualitas sesuai dengan kebutuhan pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat, misalkan proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dari tingkat kelurahan hingga kecamatan seringkali dilaksanakan hanya untuk formalitas. Hal ini mempengaruhi kesimpulan Musrenbang di tiap tingkatnya, artinya jika Musrenbang dilakukan hanya sekedarnya untuk formalitas, informasi yang terangkum dari kegiatan Musrenbang tersebut tidak bisa menjamin kualitasnya, mengingat mungkin saja program-program pemerintah daerah yang diperoleh dari Musrenbang yang seperti itu sarat akan politik para pemimpin tidak murni suara aspirasi masyarakat.

Penelitian terdahulu dilakukan oleh Nofrianto tentang evaluasi konsistensi perencanaan dan penganggaran di pemerintahan Provinsi Sulawesi Utara. Konsistensi perencanaan dan penganggaran dalam hal program dan kegiatan merupakan suatu proses memadukan dan memperkuat penyusunan

rencana dan anggaran dalam mencapai sasaran pembangunan. Dalam menilai konsistensi program dan kegiatan antara perencanaan dan penganggaran di Pemerintahan Provinsi Sulawesi Utara dilakukan analisis melalui dokumen RKPD, PPAS, dan APBD Tahun 2017-2019. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengevaluasi konsistensi perencanaan dan penganggaran dalam hal program dan kegiatan di Pemerintahan Provinsi Sulawesi Utara. Metode analisis yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya beberapa program dan kegiatan yang belum konsisten antara perencanaan dan penganggaran, hal ini terjadi karena hasil evaluasi tidak mencapai target yang signifikan, keterbatasan anggaran yang mengakibatkan program yang direncanakan harus dengan program prioritas, serta kesalahan pengimputan. Saran yang diberikan yaitu perlu adanya komitmen, komunikasi dan informasi dalam meningkarkan dan menjaga konsistensi dan perencanaan penganggaran serta meningkatkan penggunaan teknologi informasi *e-planning* dan *e-budgeting*.

Penelitian terdahulu dilakukan oleh Silvia Ningsih tentang Analisis Penerapan Anggaran berbasis kinerja dengan konsep *money follow program* dalam perencanaan dan penganggaran Kota Padang. Anggaran berbasis kinerja merupakan perencanaan kinerja tahunan secara terintegrasi yang menunjukkan hubungan antara tingkat pendanaan dan hasil yang diinginkan dari program tersebut, sedangkan konsep *money follow program* merupakan pendekatan penganggaran yang lebih fokus kepada program/kegiatan yang terkait langsung dengan prioritas daerah serta memberikan dampak langsung



bagi masyarakat. penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi penerapan anggaran berbasis kinerja dengan konsep *money follow program* dalam perencanaan dan penganggaran Pemerintahan Kota Padang. Penelitian menggunakan pendekatan analisis deskriptif kuantitatif dengan data anggaran tahun 2017-2019. Indikator yang digunakan dalam mengevaluasi anggaran berbasis kinerja yakni adanya penetapan strategi organisasi (visi, misi, tujuan, dan sasaran), adanya penetapan aktifitas, dan evaluasi terhadap kinerja periode sebelumnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Padang telah menerapkan anggaran berbasis kinerja dengan konsep *money follow program* dalam kegiatan perencanaan dan penganggaran. Hal ini dapat dilihat dari adanya penetapan strategi organisasi (visi, misi, tujuan, dan sasaran), adanya penetapan aktifitas, dan adanya evaluasi terhadap kinerja periode sebelumnya.

Berdasarkan hasil pengamatan sementara yang telah dilakukan terkait dengan perencanaan dan penganggaran pada Kantor Kecamatan Solor Selatan Kabupaten Flores Timur ditemukan bahwa penganggaran yang dilakukan belum sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Salah satunya berkaitan dengan dokumen pengelolaan keuangan dan aset daerah yang mana Kantor Kecamatan Solor Selatan belum memiliki kedua dokumen tersebut. Hal lainnya adalah belum jelasnya prosedur pengelolaan keuangan daerah dan laporan akuntansi pemerintah daerah.

Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :**“KONSISTENSI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN PEMERINTAH DAERAH PADA KANTOR KECAMATAN SOLOR SELATAN KABUPATEN FLORES TIMUR”**.

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah analisis perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah pada Kantor Kecamatan Solor Selatan Kabupaten Flores Timur tahun anggaran 2019–2021.

## **1.3 PERSOALAN PENELITIAN**

Persoalan dalam penelitian ini adalah bagaimana konsistensi perencanaan dan penganggaran daerah pada kator Kecamatan Solor Selatan tahun 2019–2021.

## **1.4 TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan persoalan penelitian diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana konsistensi perencanaan dan penganggaran Daerah pada Kantor Kecamatan Solor Selatan Tahun 2019–2021.

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Akademik**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dalam bidang sektor publik dan meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan perencanaan dan penganggaran serta memenuhi persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi

Akuntansi Sektor Publik, fakultas ekonomi, Universitas Kristen Artha  
Wacana Kupang.

b. Manfaat Praktis

Manfaat dari hasil penelitian ini adalah :dapat dijadikan sebagai bahan informasi dan pertimbangan dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan dari proses perencanaan dan penganggaran dimasa yang akan datang dengan harapan akan memeberikan dampak positif terhadap pembangun daerah kabupaten flores timur khususnya kepada kecamatan solor selatan.