

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang – Undang (UU) No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, diubah menjadi Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan diubah dengan Peraturan Perundang – undangan (Perpu) No. 3 Tahun 2005 serta UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang direvisi menjadi UU No. 33 Tahun 2004, kemudian direvisi menjadi UU No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menjadi tonggak awal dari otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah tersebut. Dengan pemberian Otonomi Daerah Kabupaten dan Kota, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan Pemerintah Daerah.

Pengelolaan keuangan negara/daerah di Indonesia telah banyak mengalami perubahan atau perbaikan seiring dengan semangat reformasi manajemen keuangan pemerintah untuk mencapai keberhasilan otonomi daerah. Hal ini ditandai dengan dikeluarkannya paket Peraturan Perundang-undangan di bidang Keuangan Negara beserta peraturan-peraturan turunannya yang juga telah banyak mengalami revisi dan penyempurnaan. Beberapa peraturan terkait dengan

implementasi Otonomi Daerah yang telah dikeluarkan adalah paket undang-undang bidang keuangan negara yakni UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara,, UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Dalam rangka mengimplementasikan perundang-undangan bidang keuangan negara telah dikeluarkan berbagai aturan pelaksanaan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), antara lain PP No. 20 tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah dan PP No. 21 tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, PP No. 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), diubah menjadi PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Khusus berkenaan dengan pengelolaan keuangan daerah dikeluarkan Peraturan Pemerintah No 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Sebagai tindak lanjut PP No. 58 tahun 2005, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dan terakhir telah direvisi dengan Permendagri No. 59/2007 tentang Perubahan Atas Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah diubah menjadi Permendagri No 21 tahun 2011 tentang perubahan kedua Permendagri No 13 tahun 2006. Peraturan ini khusus mengatur mengenai pedoman pengelolaan keuangan daerah yang baru, sesuai arah reformasi tata kelola Keuangan Negara / Daerah. Perubahan yang sangat mendasar dalam peraturan ini adalah bergesernya fungsi *Ordonancing* dari Badan/Bagian/Biro Keuangan ke setiap Satuan Kerja

Perangkat Daerah (SKPD), dan SKPD sebagai *accounting entity* berkewajiban untuk membuat laporan keuangan SKPD serta penegasan bahwa Bendahara Pengeluaran sebagai Pejabat Fungsional. Oleh karena itu, setiap Bendahara Pengeluaran harus memiliki keahlian khusus di bidang kebendaharaan dan dibuktikan dengan sertifikat keahlian dari lembaga yang berwenang untuk menyelenggarakan Diklat Sertifikasi Bendahara Pengeluaran. Peraturan-peraturan yang mengatur tentang pengelolaan Keuangan Daerah tersebut diatas sudah diimplementasikan secara bertahap di tahun 2007-2008. Oleh karena itu, setiap daerah sudah mulai mempersiapkan semua perangkat yang diperlukan termasuk menata dan meningkatkan kemampuan SDM aparaturnya khususnya di bidang keuangan guna mengantisipasi perubahan-perubahan dalam pengelolaan APBD dan pertanggungjawabannya pada akhir tahun anggaran. Berhasil-tidaknya pelaksanaan suatu sistem pengelolaan keuangan daerah sangat tergantung dari kompetensi para pengelolanya sehingga peningkatan kualitas SDM pengelola merupakan hal yang wajib dilaksanakan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pasal 51 ayat (2), Kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran harus menyelenggarakan akuntansi atas transaksi keuangan, aset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pendapatan dan belanja, yang berada dalam tanggung jawabnya. Hal ini berarti bahwa setiap SKPD harus membuat laporan keuangan unit kerja. Pasal 56 UU ini menyebutkan bahwa laporan keuangan yang harus dibuat setiap unit kerja adalah Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Catatan Atas Laporan Keuangan, sedangkan yang menyusun laporan arus Kas adalah Kepala Satuan Kerja

Pengelola Keuangan Daerah selaku Bendahara Melalui Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah direvisi dengan Permendagri No. 59/2007 tentang Perubahan Atas Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, diubah menjadi Permendagri No 21 tahun 2011 tentang perubahan kedua Permendagri No 13 tahun 2006, implementasi paradigma baru yang berorientasi pada prestasi/kinerja diterapkan dalam penyusunan APBD, Sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan daerah. Untuk itu maka setiap pemerintah daerah harus dapat mempersiapkan diri untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah yang dijabarkan oleh Permendagri Nomor 13 tahun 2006 merupakan pedoman pengelolaan keuangan daerah. Penatausahaan keuangan daerah dalam pelaksanaan APBD mengalami perubahan yang cukup fundamental dibandingkan dengan Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002, diantara perubahan tersebut adalah dilimpahkannya sebagian mekanisme peraturan keuangan di Badan Pengelolaan Keuangan Daerah/biro/bagian keuangan kepada SKPD, lingkup penatausahaan keuangan yang dilimpahkan diantaranya pengujian Surat Permintaan Pembayaran (SPP) baik Langsung (LS), Uang Persediaan (UP), Ganti Uang (GU) maupun Tambahan Uang (TU) serta penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM). Selain itu yang tidak kalah pentingnya adalah adanya perubahan mekanisme pengelolaan keuangan pada bendahara pengeluaran, sebelumnya menganut sistem uang untuk dipertanggungjawabkan (UUDP) diubah

menjadi uang yang harus dipertanggungjawabkan (UYHD), disamping itu terjadi perubahan yang terkait dengan laporan pertanggungjawaban bendahara pengeluaran. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa pelaksanaan pembukuan bendahara pengeluaran lebih rumit dan detail dibandingkan dengan peraturan Sebelumnya, namun demikian berdasarkan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 pasal 225 untuk memudahkan pelaksanaan pembukuan bendahara pengeluaran diperkenankan menggunakan *software* aplikasi, tetapi konsekuensinya pada bendahara pengeluaran harus mampu dan mahir dalam mengoperasikan komputer serta memahami aplikasi prosedur penatausahaan keuangan daerah dan pembukuan bendahara pengeluaran. Berdasarkan hal tersebut maka penatausahaan keuangan daerah dan pembukuan bendahara pengeluaran mutlak diperlukan SDM yang profesional

Desentralisasi merupakan penyerahan pelimpahan wewenang dan tanggung jawab. Hakekat semangat otonomi harus tercermin dalam pengelolaan keuangan daerah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Pengawasan dan pengendalian dalam pengelolaan anggaran daerah pada dasarnya dimaksudkan agar setiap rupiah yang dibelanjakan pemerintah berdampak terhadap kepentingan dan kebutuhan publik. Dalam kaitan ini, jelas keberadaan sumber daya manusia, latar belakang pendidikan dan sarana pendukung SKPD menjadi sangat penting agar penyelenggaraan anggaran daerah dapat dievaluasi. Hasil evaluasi tersebut merupakan umpan balik bagi perbaikan kinerja di masa yang akan datang. Terjadinya penambahan wewenang membawa

konsekuensi penambahan tugas kepada daerah. Untuk melaksanakan tugas itu kemudian dilakukan restrukturisasi kelembagaan.

Menurut Mardiasmo (2006) transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dapat dipantau

Menurut Sumarsono (2009) keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan keuangan daerah, sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan pada akhirnya akan menciptakan *Horizontal accountability* antara pemerintah daerah dan masyarakatnya, sehingga tercipta pemerintah daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel dan responsip terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Sejalan dengan restrukturisasi organisasi pemerintah yang dilakukan, dibutuhkan peningkatan kinerja pegawai agar dengan melaksanakan tugas yang ada sebaik mungkin. Untuk itu perlu diperhatikan sikap dasar pegawai terhadap diri sendiri, kompetensi, pekerjaan saat ini serta gambaran mereka mengenai peluang yang bisa diraih dalam struktur organisasi yang baru.

Menurut Zainuddin (2011) Individu dengan komitmen organisasi yang rendah akan mempunyai perhatian yang rendah pada pencapaian tujuan organisasi dan cenderung berusaha memenuhi kepentingan pribadinya.

Sumber daya manusia sangat diperlukan di dalam suatu organisasi, karena manusia sebagai komponen yang menggerakkan organisasi tersebut. Dengan

adanya sumber daya manusia yang berkualitas, berarti seseorang lebih memiliki ilmu sehingga lebih dapat menguasai pekerjaan yang akan di kerjakan nya.

Persoalan umum yang dihadapi oleh seluruh SKPD adalah masalah keterlambatan pencairan anggaran APBD, sehingga sulit untuk mengaitkan antara sistem penganggaran dengan sistem akuntabilitas kinerja. Keterlambatan ini bisa dimulai dari keterlambatan pemerintah daerah mengajukan ke DPRD. Hal ini berdampak terhadap kinerja aparatur (Aidnil, 2009).

Latar belakang pendidikan juga penting dalam meningkatkan kinerja pegawai. SKPD yang berada di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu terdiri dari berbagai bidang, untuk itu keanekaragaman latar belakang pendidikan sangat berguna dalam meningkatkan kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu.

Suatu pekerjaan tidak bisa dikerjakan dengan baik jika tanpa sarana pendukung. Buruknya di dalam pengelolaan keuangan daerah di Labuhanbatu hal ini mungkin kurangnya sarana pendukung di dalam proses pekerjaan. Apakah itu berupa komputer, maupun software pendukungnya.

Kapasitas pengelolaan keuangan publik dan kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu menunjukkan kelemahan-kelemahan, terutama dalam bidang perencanaan dan penganggaran. Berdasarkan Permendagri No. 59 Tahun 2007 dijelaskan bahwa perencanaan dan penganggaran adalah dokumen yang berisi rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam APBD. Selain itu, berdasarkan Permendagri No. 59 Tahun 2007 setiap Satuan Kerja

Perangkat Daerah harus dapat mempersiapkan diri untuk melakukan suatu pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Prayogi (2010) telah melaksanakan penelitian tentang Pengaruh Efektifitas Penerapan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Dalam Pengelolaan Keuangan Publik. Penelitian ini menyimpulkan : Perencanaan dan penganggaran, audit internal, dan pengelolaan aset berpengaruh terhadap kinerja aparatur Pemerintah Kota Medan. Sedangkan pengelolaan kas, akuntansi dan pelaporan, dan audit eksternal memiliki yang negatif terhadap kinerja aparatur Pemerintah Kota Medan.

Menurut Rahayu (2007) Sikap mental para aparatur harus diperbaiki. Kesadaran akan kewajiban selaku pelayan masyarakat harus ditingkatkan. Kesadaran untuk melakukan perubahan demi memenuhi tuntutan masyarakat akan mempercepat proses perubahan

Warisno (2009) telah melaksanakan penelitian tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Lingkungan Provinsi Jambi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa : Kualitas SDM, Komunikasi, Sarana Pendukung, dan Komitmen Organisasi secara simultan berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja SKPD.

Tuasikal (2007) melakukan penelitian tentang Pengaruh Pemahaman Sistem Akuntansi Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Studi Pada Kabupaten Maluku Tengah). Penelitian ini menyimpulkan baik secara simultan maupun parsial pemahaman mengenai sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kinerja SKPD.

Penelitian ini merupakan replika dari penelitian Rahmadsyah (2011) dengan dependen variabel yaitu Kinerja SKPD dan independen variabel yaitu Kualitas SDM, Komunikasi, Sarana Pendukung, Komitmen Organisasi dan Motivasi. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada, daerah penelitian, periode dan waktu penelitian dan adanya penambahan satu variabel yaitu faktor Latar Belakang Pendidikan, karena menurut penulis faktor tersebut juga sangat penting untuk mempengaruhi kinerja pegawai SKPD.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan ini menarik untuk diteliti dan mengambil judul *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pada Kabupaten Labuhanbatu* dengan maksud melanjutkan penelitian sebelumnya.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah :

1. Apakah kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Pendidikan dan Sarana Pendukung mempunyai pengaruh terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu?
2. Apakah besar pengaruh faktor kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Penelitian dan Sarana Pendukung terhadap kinerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu adalah sama ?

3. Apakah kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Pendidikan dan Sarana Pendukung mempunyai pengaruh dalam meningkatkan kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Kabupaten Labuhanbatu
4. Apakah kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Pendidikan dan Sarana Pendukung mempunyai pengaruh dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Kabupaten Labuhanbatu.
5. Apakah keterlambatan pencairan APBD mempunyai pengaruh terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Kabupaten Labuhanbatu

1.3 Pembatasan Masalah

Untuk menghindari kesimpangsiuran dan kesalahpahaman terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka perlu adanya suatu pembatasan masalah untuk memberi arah pada pembahasan penelitian ini. Oleh karena itu, penulis membatasi masalah hanya pada faktor kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Pendidikan dan Sarana Pendukung yang mempengaruhi kinerja SKPD.

1.4 Rumusan Masalah

Rumusan Masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Kualitas Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap kinerja SKPD di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu ?

2. Apakah Latar Belakang Pendidikan berpengaruh terhadap kinerja SKPD di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu?
3. Apakah Sarana Pendukung berpengaruh terhadap kinerja SKPD di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu?
4. Apakah Terdapat pengaruh kualitas SDM, latar belakang pendidikan dan sarana pendukung terhadap kinerja SKPD di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu?

1.5 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Menguji pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) terhadap kinerja SKPD di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu
2. Menguji pengaruh Latar Belakang Pendidikan terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu
3. Menguji pengaruh Sarana Pendukung terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu
4. Menguji pengaruh kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Latar Belakang Pendidikan dan Sarana Pendukung terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat memberikan pelajaran yang sangat berharga, terutama dalam memperbaiki cara berfikir penulis dalam menganalisis dan memecahkan masalah dengan metode ilmiah
2. Dalam bidang akademik diharapkan dapat menambah literatur yang berhubungan dengan akuntansi pemerintahan, khususnya mengenai kinerja pemerintah
3. Bagi pihak-pihak yang berkepentingan seperti seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Labuhanbatu dapat menjadi bahan untuk lebih lanjut memperbaiki SKPD nya
4. Bagi penulis selanjutnya dapat dijadikan sebagai referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya yang lebih mendalam.