

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan Keuangan Negara diatur dalam Undang – Undang No.17 Tahun 1965. Menurut Undang – Undang No.17 Tahun 1965 Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara, termasuk di dalamnya segala bagian – bagian harta milik kekayaan itu dan segala hak dan kewajiban yang timbul karenanya, baik kekayaan yang berada dalam pengurusan para pejabat atau lembaga yang termasuk pemerintahan, maupun berada dalam penguasaan dan pengurusan bank – bank pemerintah dengan status hukum publik atau perdata. Laporan keuangan yang disyaratkan untuk disampaikan oleh pemerintah kepada DPR adalah Perhitungan Anggaran Negara (PAN) yang merupakan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR atas pelaksanaan APBN (Simanjuntak, 2005 dalam Ahmad Solikin, 2006). Laporan ini tidak menggambarkan seberapa besar aset dan kekayaan negara dalam neraca, tidak adanya ukuran kinerja sebagai alat ukur keberhasilan atau kegagalan, serta tidak mempunyai standar akuntansi pemerintahan. Setelah adanya reformasi keuangan negara, Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, maka mensyaratkan penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan dengan mengadaptasi

International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) (Mohammad Mahsun, Firma Sulistyowati, Heribertus, 2006).

Penyampaian laporan keuangan tersebut dalam rangka mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Transparansi bertujuan untuk menyediakan informasi keuangan yang terbuka bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sedangkan akuntabilitas diartikan sebagai upaya untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumberdaya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada unit organisasi pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui laporan keuangan pemerintah secara periodik.

Dalam Undang – Undang No. 17 Tahun 2003 pasal 30 disebutkan bahwa laporan keuangan tersebut setidaknya- tidaknya meliputi Laporan Realisasi APBN, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara dan badan lainnya. Penjelasan pasal 31 Undang-Undang No.17 Tahun 2003 menyatakan bahwa Laporan Realisasi Anggaran selain menyajikan realisasi pendapatan dan belanja, juga menjelaskan prestasi kerja setiap kementerian negara/lembaga (Ahmad Solikin, 2006).

Menurut Undang-undang No.17 Tahun 2003 Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dijadikan milik Negara berhubungan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai tonggak sejarah penting yang mengawali reformasi keuangan negara menuju pengelolaan keuangan yang ekonomis, efisien, efektif, dan modern. Hal ini dikarenakan pada undang-undang tersebut mengarahkan anggaran yang berbasis pada kinerja dari negara. Kinerja adalah suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi (Indra Bastian, 2001).

Keberhasilan dan ketidakberhasilan organisasi dapat diukur dengan menggunakan suatu kinerja sektor publik. Kinerja sektor publik adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Kinerja sektor publik juga merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu (Indra Bastian, 2001).

Dalam mencapai tujuan dan sasaran program, dilakukan restrukturisasi pemerintahan. Restrukturisasi diartikan sebagai pembenahan atau perombakan mendasar terhadap seluruh mata rantai kegiatan pemerintah dengan tujuan menciptakan kepercayaan masyarakat pada pemerintah. Dengan adanya restrukturisasi tersebut, pemerintah diharapkan juga mampu mengikuti gerak langkah perubahan yang pada akhirnya mampu memenuhi tuntutan semua lapisan masyarakat. Salah satu cara melakukan restrukturisasi adalah melalui pembenahan anggaran pendapatan belanja negara (APBN) yang selama ini dijadikan tumpuan

dalam pembangunan negara dan pemberdayaan masyarakat (Khoirun Nisak dan Ardi Hamzah, 2007).

Kemampuan pemerintah pusat dalam menggali sumber keuangannya dapat diketahui dari laporan realisasi APBN yang mencerminkan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Caranya dengan melakukan analisis rasio, yaitu analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio keserasian yang terdiri dari rasio belanja rutin dan rasio belanja pembangunan, dan rasio pertumbuhan.

Pemerintah pusat dalam menjalankan tugasnya wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan negara untuk dinilai apakah pemerintah pusat berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah dalam mengelola keuangannya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap realisasi APBN berupa analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan. Dengan melihat rasio-rasio keuangan tersebut, maka pengelolaan keuangan negara yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisiensi, dan akuntabel dapat tercipta dan terimplementasi.

Penelitian yang menguji tentang analisis kinerja keuangan pemerintah pusat sebelum dan sesudah Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 (studi kasus APBN) dilakukan oleh beberapa peneliti antara lain Khoirun Nisak dan Ardi Hamzah (2007), Siti Nurhaeni dan Ardi Hamzah

(2007). Khoirun Nisak dan Ardi Hamzah (2007) melakukan penelitian analisa kinerja keuangan pemerintah pusat pada APBN tahun 2000 sampai 2006 sebelum dan sesudah UU No. 17 Tahun 2003 dengan menggunakan rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan. Hasilnya membuktikan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan pada rasio kemandirian 1 dan rasio keseraian belanja rutin sebelum dan sesudah adanya UU No. 17 Tahun 2003, sedangkan rasio kemandirian 2 atau rasio kemandirian total, rasio efektivitas penerimaan, rasio efektivitas pengeluaran, rasio keserasian belanja pembangunan, rasio pertumbuhan penerimaan dan rasio pertumbuhan pengeluaran tidak terdapat perbedaan yang signifikan sebelum dan sesudah UU tersebut.

Penelitian untuk melihat kinerja keuangan dengan rasio-rasio keuangan dilakukan pada anggaran pendapatan belanja daerah (APBD), sedangkan pada anggaran pendapatan belanja negara (APBN) jarang atau bahkan belum ada yang melakukan penelitian tersebut (Khoirun Nisak dan Ardi Hamzah, 2007). Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Khoirun Nisak dan Ardi Hamzah (2007) yang meneliti tentang Analisa Kinerja Keuangan Pemerintah Pusat Sebelum dan Sesudah Undang-Undang No.17 Tahun 2003: Studi Kasus APBN 2000-2006. Karena alasan inilah membuat penulis bermaksud meneliti dan mengambil judul **“Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Pusat Sebelum dan Sesudah Penetapan Undang – Undang No. 17 Tahun 2003 (Studi Kasus APBN 1999-2007).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah yaitu : apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan (rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan) pemerintah pusat sebelum dan sesudah Undang-Undang No. 17 Tahun 2003.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan secara empiris bahwa terdapat perbedaan kinerja keuangan (rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan) pemerintah pusat sebelum dan sesudah Undang-Undang No. 17 Tahun 2003.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan wacana bagi perkembangan studi akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan kinerja keuangan pemerintah sebelum dan sesudah penetapan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003.
- b. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi mengenai rasio-rasio keuangan seperti rasio kemandirian, efektivitas, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan.

2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi pada pemerintah untuk dapat membantu dalam

pengambilan keputusan dan perencanaan APBN, khususnya pada manajemen pemerintahan untuk lebih memahami tentang pengembangan keuangan pemerintah pusat terkait dengan APBN.

E. Sistematika Penulisan Laporan Skripsi

Pembahasan dalam penelitian ini dibagi dalam lima bab yaitu terdiri dari:

A. BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan laporan skripsi.

B. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Dalam bab ini secara garis besar memberi gambaran tentang telaah teori (keuangan negara, anggaran sektor publik, APBN, pengukuran kinerja, anggaran berbasis kinerja, analisis rasio pada APBN), penelitian terdahulu dan pengembangan hipotesis penelitian, dan kerangka konseptual atau model penelitian.

C. BAB III : METODA PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai desain penelitian; populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel; variabel penelitian dan definisi operasional variabel;

lokasi dan waktu penelitian; prosedur pengumpulan data dan teknik analisis.

D. BAB IV : ANALISIS DATA

Dalam bab ini menjelaskan mengenai hasil dari pengolahan data dan akan diberikan analisis mengenai hasil penelitian tersebut, serta pembahasan.

E. BAB V : SIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai simpulan, keterbatasan, dan saran untuk penelitian mendatang.