

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah di Indonesia yang didasarkan pada Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah mendorong adanya desentralisasi penyelenggaraan pemerintah daerah. Otonomi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku tersebut harus mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih efisien, efektif, dan demokratis.. Otonomi daerah harus mampu memberdayakan segenap potensi daerah dan masyarakat untuk kesejahteraan dan kemajuan daerah. Oleh karena itu, manajemen pemerintahan harus mencerminkan "good governance" yang memperhatikan akuntabilitas sektor publik dalam pengelolaan keuangan daerah.

Adapun aspek utama reformasi anggaran tersebut adalah perubahan dari anggaran dengan pendekatan tradisional (*traditional budget*) ke anggaran dengan pendekatan kinerja (*performance budget*). Anggaran tradisional didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya berdasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar pada besarnya anggaran baru. Hal ini seringkali bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat. Dengan basis seperti ini, APBD masih terlalu berat menahan arahan, batasan, serta orientasi kepentingan pemerintah pusat. Sementara itu, anggaran berbasis kinerja pada dasarnya adalah

sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik.

Proses penyusunan anggaran sektor publik pada umumnya disesuaikan dengan peraturan lembaga yang lebih tinggi. Sejalan dengan pemberlakuan Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam reformasi anggaran tersebut, proses penyusunan APBD diharapkan menjadi lebih partisipatif. Hal tersebut di implementasikan dalam peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 sebagaimana telah disempurnakan dengan peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Keuangan Daerah.

Pemerintahan Daerah Kabupaten Humbang Hasundutan merupakan salah satu pemerintahan kabupaten di provinsi Sumatera Utara yang diharuskan untuk menyusun RAPBD sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Saat ini pemerintah daerah kabupaten Humbang Hasundutan memang telah menerapkan anggaran berbasis kinerja namun prakteknya masih bersifat formalistik. Hal ini dapat dilihat dalam pembahasan awal dan kebijakan umum anggaran masih ditemukan banyak hambatan dan kendala, karena lemahnya infrastruktur, sarana dan sumber daya manusia. Terkait dengan sumber daya manusia, kompetensi sumber daya manusia masih diyakini menjadi masalah besar, karena terkadang terlihat pada tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam memberikan penjelasan tentang awal dan kebijakan umum anggaran cenderung berbicara tentang kegiatan dan program yang akan