

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Anggaran daerah merupakan gambaran yang memuat segala macam keperluan masyarakat lokal daerah agar pemerintah daerah bisa mengelola keuangan daerah secara efektif dan efisien. Hal tersebut tertulis di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan keuangan daerah tergambarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan salah satu perencanaan Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan pengelolaan pemerintah. Selain itu, bisa juga menjadi salah satu tolak ukur untuk menilai dan mengevaluasi kinerja anggarannya. Untuk itu, pemerintah perlu melaporkan hasil pelaksanaan APBD dalam bentuk laporan sebagai bentuk tanggung jawab dalam pelaksanaan berbagai program yang telah dibuat.

Laporan tanggung jawab pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran disusun dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi standar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Tujuan dilakukan hal tersebut adalah agar lebih akuntabel dan karena semakin dibutuhkannya peningkatan kualitas laporan keuangan. Kualitas laporan keuangan pemerintah sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor ketaatan pada standar akuntansi,

kemampuan sumber daya manusia, dukungan untuk sistem akuntansi yang ada di instansi, dan perubahan lingkup eksternal yang tidak bisa dipegang oleh instansi. Laporan keuangan kemudian dilaporkan ke DPR / DPRD dan masyarakat setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Komponen laporan keuangan yang disampaikan meliputi Laporan Realisasi Anggaran (LRA) , neraca, laporan arus kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK).(Sukmaningrum 2012)

Laporan keuangan yang disusun pemerintah akan dipakai oleh beberapa pihak untuk dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan krusial. Oleh karena itu, informasi yang terkandung di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus sesuai kenyataan, asli, dan bermanfaat bagi kebutuhan pengguna. Pemerintah daerah harus memerhatikan informasi yang ditampilkan dalam laporan keuangan tersebut untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan instansi dibawahnya. (Sukmaningrum 2012)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mencerminkan tingkat kemakmuran atau kurang sejahteranya Penduduk di wilayah tersebut. Apabila pendapatan asli daerah tersebut tinggi, daerah tersebut mungkin didominasi oleh orang kaya. Sebaliknya jika pendapatan asli daerah ini tergolong rendah, maka daerah ini termasuk daerah yang kurang sejahtera. Oleh karena itu, dalam merumuskan kebijakan APBD harus menggunakan skala prioritas agar dana publik dapat dialokasikan sebaik-baiknya bagi kepentingan penduduk daerah tersebut.(Lubis dan Lubis 2013)

Anggaran keluar dari APBD memainkan peran penting dalam menerapkan penyelenggaraan pemerintah daerah, yaitu menjaga keberlangsungan antara

rencana dan kegiatan melalui pengeluaran belanja APBD. Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 07 Tahun 2015 pokok - pokok pengelolaan keuangan daerah yang menjelaskan pengelolaan keuangan daerah mencakup semua aktivitas berikut perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung jawaban dan Pengawasan keuangan daerah.

Sebagai salah satu lembaga daerah kecamatan berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pengabdian kepada masyarakat di tingkat daerah. Kecamatan juga merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang bertanggung jawab terhadap pengembangan, pelaksanaan dan pelaporan status keuangan di daerah yang mereka pimpin. Dalam sistem keuangan di kecamatan, Camat adalah pihak pengguna anggaran, dan juga bertanggung jawab atas segala macam penggunaan anggaran kecamatan.

Menurut data yang diperoleh penulis dari situs Dewan Perakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bandung, diketahui bahwa tingkat penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bandung hingga bulan Agustus 2020 masih tertahan di kisaran angka 30%. Hal ini membuat anggota DPRD Kota Bandung menjadi gusar dan ingin mengambil langkah cepat.

DPRD Kota Bandung langsung menyusun langkah evaluasi cepat terhadap permasalahan ini. Haru Suandharu dalam *website* DPRD Kota Bandung sebagai anggota DPRD Kota Bandung mengatakan tingkat penyerapan anggaran yang sangat rendah ini bisa diakibatkan oleh permasalahan administratif ataupun teknis. Seharusnya angka penyerapan anggaran di bulan Agustus sudah berada di angka

70 – 80% , apabila ini dibiarkan terus maka akan ber *impact* pada sisa lebih penggunaan anggaran (silpa) yang sangat tinggi.

Sesuai dengan pernyataan tersebut terjelaskan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Bandung perlu dibenahi terutama dari berbagai program yang direncanakan atau yang sedang berlangsung. Hal ini karena berbagai program tersebut tidak dapat dipisahkan dari penggunaan anggaran belanja yang bersumber dari APBD. Evaluasi dari suatu kinerja keuangan, penyerapan anggaran dan belanja menjadi salah satu tolak ukur. Berdasarkan data di Kecamatan Cibeunying Kaler, tahun 2020 terjadi selisih yang cukup besar antara anggaran dengan realisasinya, apabila dipersentasekan sebesar -10,32% anggaran yang tidak terserap atau terealisasikan dari yang telah dianggarkan. Bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.1**

**Varians belanja Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018-2020**

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Anggaran</b>	<b>Varians</b>	<b>%</b>
2018	24.098.848.333,00	25.839.549.662,08	-1.740.701.329,08	-6.74%
2019	27.498.675.588,00	29.803.326.352,81	-2.304.650.764,81	-7.38%
2020	21.514.062.314,00	23.988.887.316,13	-2.474.825.002,13	-10.32%

Sumber : LRA Kantor Kecamatan Cibeunying Kaler (Data diolah)

Menurut Jimmy Ventius (2016) sebagaimana dikutip oleh Cardisiawan (2009), kegagalan mencapai target untuk menyerap anggaran mengakibatkan hilangnya kegunaan dari anggaran belanja tersebut, karena tidak semua dana yang

dialokasikan terpakai. Tahun 2020 menjadi tahun dengan realisasi terendah selama periode 2018-2020 dengan realisasi anggaran yang tidak terserap berkisar di 10,32%. Menurut Mahmudi (2016:155) tingginya selisih angka tersebut dapat menghasilkan dua asumsi. Pertama, hal ini memperlihatkan sebuah efisiensi anggaran. Dua, apabila berakibat pada munculnya selisih minus maka kemungkinan besar adanya kelemahan perencanaan anggaran yang berakibat pada estimasi belanja yang cukup buruk atau kemungkinan lainnya diakibatkan oleh adanya program atau kegiatan yang tidak terlaksana. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.2**

**Efisiensi Belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018-2020**

Kelurahan	Tahun Anggaran		
	2018	2019	2020
	%	%	%
Cigadung	90,85 %	90,62 %	88,42 %
Cihaurgeulis	93,05 %	92,72 %	88,53 %
Sukaluyu	94 %	96,45 %	91,04 %
Neglasari	95 %	88,9 %	91 %
<b>Total</b>	<b>93,26 %</b>	<b>92,62 %</b>	<b>89,68 %</b>

Sumber : LRA Kantor Kecamatan Cibeunying Kaler (Data diolah)

Pertumbuhan belanja Kecamatan Cibeunying Kaler pada tahun 2018 – 2020 mengalami naik turun , kenaikan terjadi di tahun 2019 sebesar 12,40% dan penurunan cukup drastis ada di tahun 2020 yaitu diangka -21,75% (minus).

Padahal secara umum pertumbuhan belanja seharusnya cenderung selalu naik dengan alasan terjadi penyesuaian inflasi, perubahan kurs rupiah, perubahan jumlah pelayanan dan lainnya. Turunnya angka pertumbuhan belanja ini perlu dilakukan evaluasi untuk menilai apakah turunnya angka tersebut masih dalam batas kewajaran atau tidak sehingga perlu diketahui alasan atas turunnya pertumbuhan belanja tersebut, apakah masih relatif terkendali atau malah diluar kendali pemerintah daerah. Berikut ini adalah tabel pertumbuhan anggaran belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018-2020:

**Tabel 1.3**

**Pertumbuhan belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018-2020**

Tahun	Keterangan			
	Realisasi Tahun t	Realisasi Tahun t-1	Selisih	Pertumbuhan
2018	24.098.848.333,00	-	-	-
2019	27.498.675.588,00	24.098.848.333,00	3.399.827.255,00	12,40 %
2020	21.514.062.314,00	27.498.675.588,00	-5.984.613.274,00	-21,75 %

Sumber : LRA Kantor Kecamatan Cibeunying Kaler (Data diolah)

Melihat berbagai permasalahan diatas maka diperlukan sebuah evaluasi untuk mengukur kinerja keuangan di Kecamatan Cibeunying Kaler, yang mana pada tahun 2020 benar-benar mengalami penurunan yang drastis dibanding tahun sebelumnya. Disini, evaluasi melalui pengendaliannya akan memastikan bahwa program yang dikerjakan tengah mencapai target yang ditetapkan diawal. Proses

pengendalian evaluasi akan membandingkan kinerja dengan hasil yang diinginkan kemudian memberikan umpan balik sebagai alat untuk mengevaluasi hasil yang telah dikerjakan kemudian mengambil tindakan perbaikan apabila dibutuhkan. Untuk mengevaluasi hal tersebut secara baik atau tidaknya dapat diukur melalui pengukuran kinerja anggaran belanja. Dengan demikian peneliti mengangkat tema melalui judul penelitian “ **Evaluasi Kinerja Anggaran Belanja Kecamatan Cibeunying Kaler Tahun 2018 - 2020**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan data awal yang ditampilkan di latar belakang, maka dapat disimpulkan identifikasi masalah nya sebagai berikut:

1. Tingginya varians (selisih) antara realisasi belanja dengan anggaran belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler pada tahun 2020 yaitu sebesar: (anggaran – realisasi = selisih)  
 $\text{Rp.23.988.887.316,13} - \text{Rp.21.514.062.314,00} = \text{Rp. 2.474.825.002,13}$ .
2. Efisiensi yang dilakukan oleh Kecamatan Cibeunying Kaler belum maksimal karena diperkirakan adanya program yang tidak terealisasi karena terjadi penurunan tingkat efisiensi dari 92,62% menjadi 89,68%
3. Pertumbuhan belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler periode 2018-2020 belum stabil serta terjadi penurunan pertumbuhan belanja secara drastis di tahun 2020.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk memperbaiki varians belanja Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020 ?
2. Bagaimana evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk meningkatkan efisiensi belanja Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020 ?
3. Bagaimana evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk menstabilkan pertumbuhan belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020 ?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk memperbaiki varians belanja kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020
2. Untuk mengetahui evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk meningkatkan efisiensi belanja Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020

3. Untuk mengetahui evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilakukan Kecamatan Cibeunying Kaler untuk menstabilkan pertumbuhan belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler tahun 2018 - 2020

## **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini dibagi dua, yaitu segi teoritis dan segi praktis yang akan diuraikan sebagai berikut :

### **1. Kegunaan Teoritis**

Kegunaan teoritis penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan teori administrasi keuangan publik. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan untuk penelitian berikutnya yang berkenaan dengan anggaran belanja daerah.

### **2. Kegunaan Praktis**

Dalam kegunaan praktis, peneliti membagi menjadi tiga bagian, yaitu bagi peneliti, bagi lembaga/instansi terkait, dan bagi masyarakat yang akan diuraikan sebagai berikut :

#### **a. Bagi Peneliti**

Menambah dan meningkatkan pengalaman peneliti dalam melakukan studi serta penulisan yang berkaitan dengan studi anggaran belanja daerah.

#### **b. Bagi Instansi Terkait**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat khususnya untuk Kecamatan Cibeunying Kaler dan umumnya bagi pemerintah

daapat dengan tepat mengambil tindakan yang berkaitan dengan keuangan daerah.

c. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian ini memberi manfaat bagi masyarakat dalam bentuk informasi realitas & transparansi mengenai keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kecamatan Cibeunying Kaler, serta masyarakat dapat memberi saran kepada kecamatan yang mengarah pada kemajuan daerah.

**F. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini berfokus pada penyerapan anggaran belanja dalam rangka evaluasi kinerja anggaran belanja yang dilihat dari aspek varians belanja, efisiensi anggaran, dan pertumbuhan belanja di Kecamatan Cibeunying Kaler Kota Bandung. Anggaran belanja tiap daerah telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 yang didalamnya mengatur nominal, nama rekening, dan hal – hal yang berkaitan dengan pengelolaan administrasi keuangan daerah. Akan tetapi, karena adanya kemunculan pandemi *covid19* maka dilakukanlah perubahan anggaran untuk urgensi penanganan *covid19*, hal ini diatur dalam PERWAL Nomor 13 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid19)*. Dalam lingkup administrasi keuangan publik, pengelolaan keuangan daerah adalah salah satu upaya untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan

bagi masyarakat. Kemudian hasil akhir dari pengelolaan keuangan tersaji dalam laporan keuangan.

Evaluasi kinerja anggaran belanja daerah dapat diartikan sebagai hasil yang telah dicapai dari pelaksanaan anggaran belanja daerah, yang menggambarkan bagaimana penyerapan anggaran belanja dari suatu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Menurut Christian Kainde (2013:395), analisis belanja daerah penting dilakukan supaya dapat mengevaluasi apakah penyerapan anggaran telah dilakukan secara ekonomis, efektif dan efisien. Mahmudi (2010: 156) mengungkapkan bahwa analisis belanja daerah digunakan untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah melakukan efisiensi anggaran, menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan pengeluaran yang tidak sesuai target. Akan tetapi, faktanya sering ditemukan tingkat penyerapan penggunaan anggaran yang tidak efektif dan efisien khususnya pada SKPD tingkat Kecamatan, sehingga hal tersebut berdampak pada sisa lebih penggunaan anggaran (Silpa) yang tinggi.

Dalam evaluasi kinerja anggaran belanja terdapat beberapa aspek yang dapat digunakan sebagai indikator penilaiannya. Aspek tersebut adalah nilai varians/selisih belanja, nilai efisiensi belanja, dan ratio pertumbuhan belanja. Dalam hubungannya dengan evaluasi kinerja keuangan, sebagaimana dikemukakan oleh David Hunger dan Thomas Wheelen (2009:384) terdapat lima proses pengendalian dan evaluasi yaitu:

1. Menentukan yang akan diukur, maksudnya adalah manajer puncak menetapkan proses implementasi dan hasil yang akan dipantau dan dievaluasi.
2. Menetapkan standar kinerja, maksudnya adalah setiap standar biasanya memasukan rentang toleransi, yang menentukan penyimpangan yang dapat diterima.
3. Mengukur kinerja, maksudnya adalah pengukuran harus dilakukan pada saat awal penentuan standar
4. Membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditetapkan, maksudnya adalah jika hasil aktual berada dalam rentang toleransi maka proses pengukuran berhenti disini.
5. Mengambil tindakan, maksudnya adalah jika hasil aktual berada di luar rentang toleransi maka perlu diambil tindakan untuk memperbaikinya.

Kemudian untuk mengukur kinerja anggaran belanja seperti yang dikemukakan oleh David Hunger & Thomas Wheleen pada poin nomor tiga (3) digunakan beberapa analisa yang di jelaskan oleh Mahmudi (2019:154), diantaranya :

1. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan belanja berguna untuk mengetahui seberapa besar laju pertumbuhan tiap - tiap belanja, apakah laju pertumbuhan tersebut masuk akal dan dapat dipertanggungjawabkan.

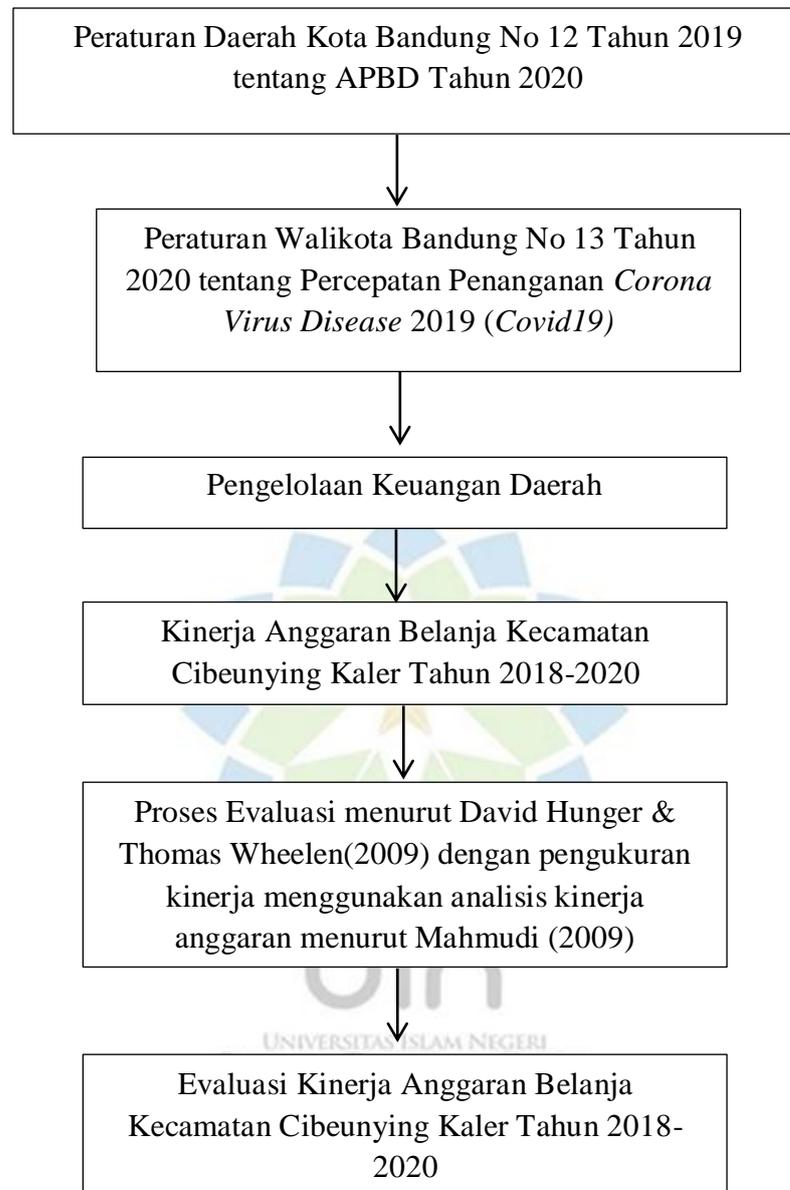
## 2. Analisis Varians Belanja

Adalah analisis terhadap selisih atau perbedaan antara anggaran belanja dengan realisasi. Kinerja pemerintah daerah dikatakan kurang baik apabila ada selisih yang banyak sedangkan apabila ada selisih yang lumayan kecil maka kinerja keuangan pemerintah daerah akan dikatakan baik.

## 3. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja adalah perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini dipakai untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dikerjakan oleh pemerintah.

Berdasarkan penjelasan kerangka pemikiran diatas berikut ini model kerangka pemikiran yang disajikan pada **Gambar 1.1**



**Gambar 1.1 Model Kerangka Pemikiran**