

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pemerintah Indonesia memiliki peran dan fungsi utama dalam menjalankan roda pemerintahannya, dimana salah satu fungsi utamanya yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya sesuai kepentingan masyarakat. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, pemerintah memerlukan biaya atau anggaran. Anggaran ialah salah satu unsur utama dalam suatu program kegiatan, baik itu kegiatan dalam ruang lingkup kecil maupun besar. Anggaran bisa dikatakan sebagai salah satu unsur untuk berjalannya suatu program kegiatan tersebut. Suatu program tidak akan berjalan jika tidak ada anggaran, baik itu program kegiatan yang sudah direncanakan di perusahaan swasta maupun instansi pemerintahan. Bagi instansi pemerintahan, hal yang berkaitan dengan anggaran itu merupakan poin penting untuk dibahas dalam proses perencanaan, karena anggaran yang ada didalam pemerintahan itu merupakan anggaran yang harus dipertanggungjawabkan kepada publik serta harus dijamin transparansinya (Tenriwaru, 2015).

Transparansi mengenai anggaran ditujukan agar publik mengetahui jumlah anggaran yang sudah diberikan oleh pemerintah terhadap setiap instansinya. Dimana setiap instansi harus bisa mengelola anggaran tersebut dengan baik dan sesuai dengan prioritas dari kebutuhan utama pada saat proses perencanaan yang

sudah ditetapkan sebelumnya. Anggaran bisa dikatakan juga sebagai perencanaan keuangan dalam suatu instansi dimana hal tersebut merupakan unsur utama dalam menjalankan suatu kegiatan instansi ataupun organisasi dimasa yang akan datang. Anggaran disajikan secara angka atau lebih tepatnya dituliskan dalam satuan uang. Anggaran dalam suatu instansi ini biasanya direncanakan dalam satu periode atau selama satu tahun. Anggaran yang terdapat di instansi pemerintahan disebut dengan anggaran public (Hastipa, 2021). Anggaran publik ini dituangkan dalam laporan keuangan yang dibuat setiap satu periode.

Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas anggaran publik yang sudah digunakan untuk hal apa saja selama satu periode. Pertanggungjawaban tersebut merupakan pertanggungjawaban kepada masyarakat dan pihak yang memerlukan laporan tersebut sebagai dasar dalam mengambil suatu kebijakan. laporan keuangan memiliki peran dalam memberikan sejumlah informasi yang sesuai mengenai posisi keuangan dan transaksi yang dilakukan oleh instansi terkait selama satu periode atau satu tahun. Laporan keuangan juga memiliki fungsi yang bisa dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan sehingga laporan keuangan harus disajikan dalam bentuk sederhana dan jelas agar mudah dimengerti oleh pihak yang memerlukan laporan keuangan tersebut serta tidak mengandung unsur manipulasi (Mahmudi, 2019).

Laporan keuangan di Instansi pemerintahan yang fungsi utamanya berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat terdiri dari beberapa laporan mengenai keuangan didalamnya yang dimulai dari laporan realisasi anggaran hingga CaLK. Laporan keuangan di instansi pemerintahan ini digunakan untuk

menilai sejauh mana efektivitas dan efisiensi dari instansi tersebut dalam menjalankan kewajibannya terhadap masyarakat. Hal tersebut bisa dilihat dari Laporan Realisasi Anggaran Pedapatan dan Belanja Daerah dimana dalam LRA menyajikan jumlah dana yang dianggarkan dengan jumlah dana yang terealisasi dalam satu periode atau satu tahun. Laporan Realisasi Anggaran ini disajikan dalam rangka memberikan informasi guna menilai kinerja keuangan serta dijadikan sebagai bentuk laporan akuntabilitas keuangan public dari instansi pemerintahan tersebut (Aprilia, 2019).

Laporan Realisasi Anggaran bisa disebut sebagai suatu hal penting dalam suatu instansi, dimana LRA ini merupakan salah satu indikator dalam menilai pengelolaan anggaran disuatu instansi dalam rangka untuk menciptakan segala bentuk pelayanan kepada masyarakat yang lebih optimal serta dalam mendorong terciptanya peningkatan perekonomian disuatu daerah (Marlina, 2019). Tetapi, sampai saat ini terkadang instansi pemerintah masih belum bisa optimal dalam mengelola anggarannya. Salah satu instansinya yaitu Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung. Dalam mengelola anggarannya terutama dalam realisasi belanja daerahnya masih dikatakan belum optimal dikarenakan anggaran yang sudah ditetapkan belum bisa terealisasi sepenuhnya dalam program kegiatan yang sudah direncanakan. Terlebih lagi dengan adanya pandemic covid 19, dimana anggaran yang harusnya dipergunakan untuk satu program yang sudah ditetapkan sesuai dengan Rencana Strategis (Renstra), tapi dalam kenyataanya dipergunakan untuk program lainnya yang tidak terduga. Hal tersebut akan menyebabkan penurunan tingkat efektivitas dan efisiensi dari realisasi anggaran

terutama dalam belanja daerah. Seperti yang tertulis dalam (Mahmudi, 2019), bahwa belanja daerah memuat beberapa unsur, antara lain :

1. Belanja Operasional, yang meliputi : belanja pegawai, belanja barang, bunga, subsidi, hibah, dan bantuan social
2. Belanja Modal, yang meliputi : Belanja tanah, belanja peralatan mesin, belanja Gedung dan bangunan, belanja jalan irigasi, belanja asset tetap dan asset lainnya.
3. Belanja tidak terduga, yang meliputi : bantuan bencana alam, bencana social dan lain-lain.

Dengan adanya perbedaan situasi dan kondisi akan memberikan dampak terhadap realisasi anggaran khususnya belanja daerah di Dinas Perdagangan dan Peindustrian Kota Bandung terutama di tahun-tahun adanya pandemic covid-19. Hal tersebut dapat dilihat dalam Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, bahwa Dinas perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung selalu mengalami kenaikan atau penurunan persentase dalam penyerapan anggarannya. Untuk lebih jelasnya, dibawah ini terdapat tabel mengenai LRA Belanja Daerah Dinas perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung tahun 2018-2021.

**Tabel 1. 1      Laporan Realisasi Anggaran Belanja Tahun 2018-2021**

<b>TAHUN</b>	<b>ANGGARAN</b>	<b>REALISASI</b>	<b>%</b>
2018	34.215.353.816,25	29.723.330.462,00	86,87
2019	36.148.825.808,73	32.431.313.894,00	89,72
2020	36.390.748.020,16	28.001.091.686,00	76,95
2021	34.081.506.861,00	30.361.575.676,00	89,09

*Sumber : Bag. Keuangan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung (2022)*

Dari tabel diatas, bisa kita lihat terjadi peningkatan dan penurunan jumlah anggaran belanja pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung. Dimana anggaran tertinggi berada pada tahun 2020, Sedangkan jumlah anggaran terendah berada pada tahun 2021. Pada tahun 2018 Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung memiliki anggaran sebesar Rp 34.215.353.816,25-, dan terealisasi sebesar Rp 29.723.330.462,00-, atau hanya 86,87%. Pada tahun 2019, anggaran Dinas Perdagangan dan Peindustrian Kota Bandung sebesar Rp 36.148.825.808,73-, dan terealisasi sebesar 32.431.313.894,00-, atau hanya 89,72%. Terdapat peningkatan dari tahun sebelumnya dalam realisasi anggaran sebesar 2.85%. Sedangkan pada tahun selanjutnya yaitu tahun 2020 terjadi penurunan persentase dalam realisasi anggaran, dimana pada tahun 2020, hanya terealisasi sebesar Rp 28.001.091.686,00-, dari jumlah anggaran yaitu Rp. 36.390.748.020,16-, atau terealisasi hanya 76,95%. Pada tahun tersebut terjadi penurunan sebanyak 12.77%. Pada tahun 2021 terjadi peningkatan kembali jumlah persentase sebanyak 12.14%, dimana dalam anggarannya yaitu sebesar Rp 34.081.506.861,00-, dan terealisasi sebanyak Rp 30.361.575.676,00-, atau 89.09%.

Di tahun 2021, Dinas perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung telah melakukan perbaikan agar lebih optimal dalam mengelola keuangannya. Hal tersebut terbukti dalam Laporan Realisasi Anggaran Belanja dengan jumlah persentase yang meningkat, dimana pada tahun sebelumnya hanya terealisasi sebesar 76,95%, dan pada tahun 2021 meningkat menjadi 89,09%. Tetapi, dalam

laporan realisasi anggaran belanja Tahun 2021, terdapat suatu permasalahan terletak pada pos belanja modal, dimana dalam belanja modal tersebut memiliki anggaran Rp 2.142.509.000 dan hanya terealisasi sebesar Rp 1.083.063.471 atau 50,55%. Untuk lebih jelasnya, dibawah ini terdapat tabel Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2021,

**Tabel 1. 2 Laporan Realisasi Belanja Tahun 2021**

URAIAN	ANGGARAN 2021	REALISASI 2021	%	REALISASI 2020
<b>Belanja Daerah</b>	34.081.506.861	30.361.575.676	89,09	28.001.091.686
<b>Belanja Operasi</b>	31.938.997.601	29.278.512.205	91,67	26.824.915.066
Belanja Pegawai	11.370.334.660	10.678.503.883	93,92	12.247.812.190
Belanja Barang dan Jasa	15.568.662.941	13.600.008.322	87,36	14.577.102.876
Belanja Subsidi	5.000.000.000	5.000.000.000	100,00	0,00
<b>Belanja Modal</b>	2.142.509.260	1.083.063.471	50,55	1.176.176.620
Belanja Modal Peralatan dan mesin	2.142.509.000	1.083.063.471	50,55	1.176.176.620
Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	260,00	0,00	0,00	0,00

*Sumber : Bag. Keuangan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung (2022)*

Dari tabel diatas, bisa diperhatikan bahwa realisasi pada Belanja modal terbilang jauh dari anggaran yang sudah ditetapkan sebelumnya. Dimana dalam belanja modal hanya terealisasi sebesar 50,55% dari anggarannya. Selain itu juga, dalam realisasi anggaran belanja modal terdapat penurunan jumlah anggaran yang

teralisasi, dimana pada tahun 2021 anggaran yang terealisasi dalam belanja modal lebih kecil dibanding anggaran yang terealisasi belanja modal di tahun 2020. Bisa dilihat bahwa pada tahun 2020 jumlah realisasi anggaran belanja sebesar Rp 1.176.176.620, sedangkan pada tahun 2021 menurun sebanyak Rp 93.113.149 atau hanya terealisasi sebesar Rp 1.083.063.471.

Berkaitan dengan hal yang menjadi poin permasalahan tersebut bisa memberikan beberapa asumsi terhadap kinerja belanjanya, seperti adanya efisiensi anggaran yang dilakukan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung sehingga hal tersebut akan memberikan penilaian terhadap kinerja yang baik atau justru adanya program atau kegiatan yang tidak terlaksana dikarenakan kurang matangnya proses perencanaan dalam menetapkan estimasi biaya belanja sehingga penyerapan anggaran tidak menunjukkan kinerja yang baik. Hal tersebut perlu dikaji secara langsung serta dianalisis lebih lanjut kepada pihak instansi terkait untuk mengetahui apakah selisih anggaran tersebut dapat dipertanggungjawabkan atau tidak sehingga hal tersebut dapat menunjukkan kinerja anggaran yang baik atau sebaliknya.

Seperti yang sudah kita pahami bahwa belanja modal ini merupakan salah satu hal yang memiliki pengaruh cukup penting dalam kinerja suatu instansi pemerintahan dimana belanja modal ini dipergunakan untuk membiayai segala kebutuhan, baik dari fasilitas, sarana dan prasarana publik serta pembangunan infrastruktur yang dapat memberikan manfaat bagi produktivitas serta memperlancar tugas pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Suatu daerah apabila berhasil melakukan penyerapan belanja

modalnya sesuai dengan anggarannya, maka bisa dikatakan bahwa daerah tersebut mampu mengelola keuangannya secara efektif karena sudah kita ketahui bahwa pemerintah memiliki kewajiban dalam memberikan dan menyediakan pelayanan publik yang memadai terhadap masyarakat (Hendarsah, 2019).

Mengingat bahwa terdapat ketentuan mengenai Anggaran dan belanja tersebut sudah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 258/PMK.02/2015 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga. Dalam PMK tersebut dijelaskan penghargaan yang dimaksud adalah kementerian/lembaga telah melakukan optimalisasi atas pelaksanaan anggaran belanja pada suatu periode anggaran dimana presentase serapan anggaran paling kecil 95% dan presentase realisasi pencapaian output minimal 95%. Penghargaan tersebut berupa penambahan alokasi dana pada tahun anggaran pada periode selanjutnya. Kemudian sanksi yang diberikan dalam hal ini apabila tidak sesuai dengan ketentuan tersebut adalah berupa pemotongan anggaran belanja pada tahun selanjutnya apabila masih ada sisa anggaran belanja dari tahun sebelumnya yang tidak dapat dipertanggung jawabkan.

Berdasarkan pada penjelasan data diatas maka bisa disimpulkan bahwa kinerja belanja daerah pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung masih dikatakan belum optimal. Maka dari itu peneliti tertarik untuk menganalisis mengenai kinerja belanja daerah tahun 2021. Dengan begitu penelitian pada kali ini berjudul “ Kinerja Belanja Daerah pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung “.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berlandaskan pada latar belakang diatas, maka penelitian kali ini dapat mengidentifikasi masalahnya, yaitu Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung dalam realisasi belanja daerah belum optimal terutama dalam belanja modal tidak terealisasikan secara optimal setiap tahunnya dari tahun 2018-2021 bahkan selalu mengalami penurunan jumlah realisasi anggarannya.

## 1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah pada kali ini berpedoman dari uraian latar belakang dan identifikasi masalah diatas, yaitu :

1. Bagaimana kinerja belanja daerah Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung ?
2. Bagaimana analisis pertumbuhan belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung?
3. Bagaimana analisis keserasian belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung?
4. Bagaimana analisis efisiensi belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung?

## 1.4 Tujuan Penelitian

Berlandaskan rumusan masalah penelitian diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan, yaitu :

1. Untuk mengetahui kinerja belanja daerah Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung

2. Untuk mengetahui analisis pertumbuhan belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung
3. Untuk mengetahui analisis keserasian belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung
4. Untuk mengetahui analisis efisiensi belanja Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung

### **1.5 Manfaat Hasil Penelitian**

Manfaat penelitian ini, yaitu :

1. Manfaat Teoretis

Secara teoritis penelitian ini mempunyai manfaat yaitu untuk memberikan informasi pengetahuan bagi penulis dan bagi mahasiswa lainnya yang membutuhkan informasi, pengetahuan, dan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya dengan isu penelitian yang sama dan pada bidang keuangan daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Diharapkan bisa bermanfaat untuk memenuhi tugas akhir serta memberikan ilmu dan pengetahuan tentang bagaimana cara menilai dan menganalisis laporan realisasi anggaran dengan menggunakan analisis rasio, sehingga penulis bisa mengetahui tingkat kinerja keuangan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung.

- b. Bagi Instansi terkait (Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung)

Diharapkan dapat bermanfaat dan dijadikan sebagai kritikan atau masukan untuk meningkatkan kinerja keuangan dan memberikan penilaian terhadap sejauh mana tingkat kinerja keuangan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung, sehingga bisa termotivasi untuk meningkatkan kinerja belajar daerah pada tahun selanjutnya.

### **1.6 Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir merupakan gambaran secara teoretis yang didalamnya menjelaskan mengenai hubungan antar variable yang diteliti. Kerangka berpikir yang digunakan dalam penelitian ini yaitu konsep yang dimulai dari *Grand Theory* yaitu Administrasi Publik, *Middle Theory* yaitu Administrasi Keuangan Negara dan *Operational Theory* yaitu Kinerja Belanja Daerah.

Seperti yang sudah kita ketahui bahwa administrasi public merupakan proses Kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang yang tergabung dalam organisasi publik dimana diharuskan melakukan kegiatan melayani terhadap masyarakat berdasarkan kepentingannya yang dilakukan secara efektif dan efisien. Dalam administrasi public, terdapat beberapa kajian didalamnya, dimana kajian tersebut salah satunya yaitu keuangan negara. Berdasarkan pada Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan negara merupakan semua hak dan kewajiban negara yang bisa dinilai dengan uang, segala sesuatu yang berupa uang dan barang yang dapat menjadi milik negara dalam pelaksanaan hak

dan kewajiban tersebut. Maka dari itu, keuangan negara sangat berhubungan dengan administrasi public dikarenakan keuangan negara merupakan salah satu kajian dari administrasi public. Dalam keuangan negara, terdapat suatu ketetapan yang mengharuskan setiap daerah disuatu negara untuk bisa mengatur dan mengelola keuangannya sendiri. Dimana pemerintah pusat memberikan anggaran kepada setiap daerah untuk memenuhi segala kebutuhan setiap daerahnya dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga setiap daerah menerima sejumlah dana yang kemudian atau bisa kita kenal dengan istilah keuangan daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah, bahwa keuangan daerah bisa diartikan sebagai seluruh hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Setiap instansi pemerintah daerah diharuskan dapat mengelola keuangan daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan ketetapan yang sudah disahkan dalam peraturan. Selain itu juga, setiap instansi pemerintah daerah harus bisa mengelola keuangan daerah secara efektif dan efisien sehingga tujuan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat bisa terlaksanakan dengan baik. Mengingat bahwa nantinya setiap instansi pemerintah daerah diharuskan melakukan pelaporan dan pertanggungjawaban mengenai keuangan tersebut dan pertanggungjawaban tersebut disajikan dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam laporan keuangan tersebut memuat beberapa informasi, salah satunya yaitu realisasi

anggaran. Dimana dalam laporan tersebut memuat informasi mengenai jumlah anggaran serta realisasi anggaran yang sudah dilakukan oleh instansi terkait selama satu periode. Untuk menilai mengenai kinerja realisasi anggaran belanja suatu instansi pemerintahan daerah salah satunya bisa menggunakan suatu analisis yang disebut dengan Analisis kinerja belanja daerah. Menurut (Mahmudi, 2019) menjelaskan bahwa, alat yang digunakan untuk membuat analisis anggaran khususnya analisis belanja dalam laporan realisasi anggaran, diantaranya :

#### 1) Analisis Pertumbuhan Belanja

Rasio pertumbuhan belanja digunakan untuk menilai berapa besar kemampuan suatu pemerintah/instansi dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dalam periode sebelumnya keperiode berikutnya. Analisis rasio pertumbuhan ini dilakukan untuk mengetahui berapa besar pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut dapat dipertanggungjawabkan atau tidak..

#### 2) Analisis Keserasian Belanja

##### a. Rasio Belanja Modal terhadap Total Belanja

Rasio belanja modal terhadap total belanja ialah suatu cara yang dilakukan dalam upaya untuk mengetahui perbandingan antara total penyerapan belanja modal dengan total belanja daerah.

##### b. Rasio belanja operasional terhadap total belanja

Rasio belanja operasional terhadap total belanja ini ialah suatu cara yang dilakukan dalam upaya untuk mengetahui perbandingan antara total belanja operasional dengan total belanja daerah. Rasio ini menjelaskan

mengenai jumlah belanja daerah yang dialokasikan untuk belanja operasional. Jika dilihat dari hasil persentase, semakin tinggi hasil persentase dana yang direalisasikan untuk belanja operasional, maka belanja modal yang digunakan dalam pembangunan yang untuk menyediakan fasilitas masyarakat akan semakin rendah.

### 3) Analisis Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja ialah suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Analisis menggunakan Rasio ini dilakukan untuk mengukur tingkat efisiensi anggaran suatu instansi pemerintah.

**Gambar 1 Kerangka Berpikir**

