

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah hingga saat ini masih menjadi perbincangan yang tidak pernah hilang relevansinya dengan pembangunan. Kebijakan pemerintah mengenai otonomi daerah sejak kemerdekaan hingga era reformasi terus mengalami perubahan dan berdampak pada semua aspek kehidupan manusia dan lingkungan. Salah satu segi dari desentralisasi tersebut ialah pembangunan daerah. Pembangunan pada hakikatnya merupakan proses yang bersifat integrative, baik dalam tata perencanaan, pelaksanaan maupun pengendalian yang dilakukan secara berkesinambungan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Effendi (2002:2) :

Pembangunan adalah suatu upaya untuk meningkatkan segenap sumber daya yang dilakukan secara berencana dan berkelanjutan dengan prinsip daya guna yang merata dan berkeadilan. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa pembangunan berorientasi pada pembangunan masyarakat, dimana pendidikan menempati posisi yang utama dengan tujuan untuk membuka wawasan dan kesadaran warga akan arah dan cita-cita yang lebih baik.

Kegiatan pembangunan tidak semata-mata menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah saja, melainkan harus adanya hubungan kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat. Hubungan kemitraan tersebut merupakan kata kunci yang sangat strategis dan harus menjadi fokus perhatian terutama untuk memecahkan berbagai permasalahan di dalam

pembangunan. Kemitraan yang di jalin dan dikembangkan tentunya harus berdasar pada aspek dan posisi kesejajaran yang bersifat demokratis dan profesional. Implikasinya adalah bahwa pembangunan di daerah harus direncanakan, dilaksanakan dan dikendalikan oleh seluruh warga masyarakat yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah.

Sehubungan dengan kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat, pada tahun 2015 Pemerintah Kota Bandung membuat sebuah Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan atau biasa di singkat menjadi PIPPK. Program ini berawal dari pemikiran dan padangan bahwa perubahan-perubahan yang dinamis terjadi di tengah masyarakat yang dapat dicapai secara optimal apabila ditempuh melalui peran serta dan partisipatif yang aktif dan luas dari seluruh masyarakat, mulai dari tingkat paling bawah terutama dalam pengambilan keputusan dalam memecahkan berbagai masalah melalui metode pemberdayaan masyarakat yang melibatkan berbagai pihak antara lain Pemerintah Daerah, kelompok ahli, dunia usaha dan masyarakat luas. Semua pihak tersebut diharapkan bisa menjalankan peran dan tanggung jawabnya dengan baik dalam memberdayakan masyarakat sebagai pelaku utama dari PIPPK. Pemerintah Kota Bandung meluncurkan Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK) ini yaitu sebagai bentuk kepedulian Pemerintah Kota Bandung dalam pemerataan pembangunan dengan pola bantuan Rp100 Juta rupiah per LKK (RT/RW, PKK, Karang Taruna dan lain sebagainya) Se- Kecamatan Kota Bandung.

Pencapaian Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK) Se-Kota Bandung pada tahun 2016 yakni, sepanjang 526.000 M2 jalan-jalan lingkungan diperbaiki, 762 unit rumah warga miskin yang dibedah oleh masyarakat, 335 unit MCK umum dibangun, 210.000 M gorong-gorong diperbaiki, 51 taman-taman baru hadir di kewilayahan, 242 gapura baru menyambut dipintu masuk jalan-jalan kecil, 2357 unit sumur serapan dibangun untuk penyerapan air tanah, 124 mesjid direnovasi dan 700 an titik lampu diperbaharui. Untuk tahun

2016 ini, Pemerintahan Kota Badung menganggarkan sekitar Rp. 207.957.546235,- sementara penyerapan anggarannya mencapai Rp. 199.868.187.911,- (penyerapan 96,11%) se-Kota Badung. Selain itu juga, pelaksanaan PIPPK pada tahun 2016 menyerap partisipasi masyarakat sebesar Rp.36.266.874.140,- atau sekitar 18,15% dari total penyerapan anggaran PIPPK tahun 2016.

Pemerintah Kota Bandung menjalankan Program PIPPK ini yaitu untuk menumbuhkan inovasi di level kewilayahan baik Kecamatan maupun Kelurahan. Sayangnya, program PIPPK yang diterapkan di seluruh Kecamatan dan Kelurahan Kota Bandung ini tidak semuanya berjalan lancar sesuai dengan tujuan dari diterapkannya PIPPK, pasalnya jika dilihat berdasarkan data dari Laporan Realisasi Anggaran PIPPK bahwa di beberapa Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandung dari tahun ke tahun yakni tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 tidak semuanya dapat menyerap anggaran PIPPK dengan baik, sebagian besar dari Kecamatan-Kecamatan tersebut mengalami penurunan dalam hal penyerapan anggaran PIPPK, salah satunya yaitu Kecamatan Astana Anyar, Kecamatan Ujungberung dan Kecamatan Panyileukan. Berikut merupakan data penyerapan anggaran PIPPK di Kecamatan Bandung Kulon, Ujung Berung, dan Kecamatan Panyileukan pada periode 2015-2017.

Tabel 1
Laporan Realisasi Anggaran PIPPK Periode 2015-2017

| Kecamatan Astana Anyar | | | |
|-------------------------------|-----------------|------------------|----------------------|
| Tahun | Anggaran | Realisasi | Sisa Anggaran |
| 2015 | 7,485,326,500 | 7,336,323,600 | 149,002,900 |
| 2016 | 7,398,800,000 | 7,103,827,758 | 294,972,242 |
| 2017 | 6,502,108,073 | 6,041,694,549 | 460,413,524 |
| Kecamatan Ujung Berung | | | |
| Tahun | Anggaran | Realisasi | Sisa Anggaran |
| 2015 | 8,240,800,000 | 8,117,310,679 | 123,489,321 |
| 2016 | 8,361,200,000 | 8,236,231,136 | 124,968,864 |
| 2017 | 6,382,392,467 | 5,812,075,999 | 570,316,468 |
| Kecamatan Panyileukan | | | |
| Tahun | Anggaran | Realisasi | Sisa Anggaran |

| | | | |
|--------------------------------|-----------------|------------------|----------------------|
| 2015 | 5,358,350,000 | 5,325,661,500 | 32,688,500 |
| 2016 | 4,900,000,000 | 4,855,691,900 | 44,308,100 |
| 2017 | 4,892,304,020 | 4,603,103,215 | 289,200,805 |
| Kecamatan Bandung Kulon | | | |
| Tahun | Anggaran | Realisasi | Sisa Anggaran |
| 2015 | 8,010,870,000 | 7,045,298,000 | 965,572,000 |
| 2016 | 11,144,000,000 | 9,272,534,138 | 1,871,465,862 |
| 2017 | 9,635,814,092 | 8,680,941,071 | 954,873,020 |

Sumber : *Bagian Pemerintahan Kota Bandung*

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa tabel tersebut merupakan data dari laporan realisasi anggaran PIPPK dimana terdapat Kecamatan-Kecamatan yang mengalami penurunan atau kelemahan dalam penyerapan anggaran PIPPK pada periode 2015 sampai dengan 2017. Pada periode 2015-2017, kecamatan-kecamatan tersebut dapat dilihat bahwa pada data realisasi anggaran semakin mengecil dari tahun ke tahunnya sehingga hal tersebut perlu dipertanyakan apakah dari realisasi yang semakin mengecil setiap tahunnya ini dilatarbelakangi karena kinerja anggarannya yang lemah atau tidak. Untuk Kecamatan Bandung Kulon, pada periode 2015-2017 kecamatan tersebut merupakan peringkat terakhir dalam penyerapan anggaran PIPPK karena jika dilihat kembali kepada table masih banyaknya sisa anggaran PIPPK di Kecamatan tersebut.

Dalam pengelolaan anggaran PIPPK terdapat kaitannya dengan kinerja keuangan dimana tujuan dan indicator kinerja sebagai bagian dari pengembangan system penganggaran. Untuk mengetahui apakah kinerja dalam mengelola anggaran PIPPK dikatakan baik atau tidaknya yaitu dengan pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja yaitu untuk menilai sukses tidaknya suatu organisasi, program atau kegiatan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penilaian sejauh mana kinerja kecamatan-kecamatan yang ada di Kota Bandung dalam mengelola anggaran PIPPK. Dengan demikian penulis memberi judul penelitian ini yaitu *“Analisis Kinerja Pengelolaan Anggaran Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK) Se-Kota Bandung periode 2015-2017”*.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat disimpulkan identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Masih terdapatnya beberapa Kecamatan di Kota Bandung yang masih kurang optimal dalam penyerapan anggaran PIPPK, misalnya adalah pada Kecamatan Astana Anyar, Panyileukan, Ujung Berung dan Bandung Kulon
2. Pada kecamatan Astana Anyar, Ujungberung, dan Panyileukan dalam realisasi anggaran PIPPK dari tahun ke tahun yakni tahun 2015-2017 semakin menurun atau melemah pada penyerapan anggaran PIPPK
3. Pada periode 2015-2017 Kecamatan Bandung Kulon mendapati peringkat terakhir dalam penyerapan anggaran PIPPK
4. Pada periode 2015-2016 pada Kecamatan Bandung Kulon terdapat penurunan presentasi dalam penyerapan anggaran PIPPK yakni sekitar 4.74%
5. Kecamatan Bandung Kulon dalam penyerapan anggaran PIPPK nya dapat dikatakan masih lemah karena dapat dilihat dari Laporan Realisasi Anggaran PIPPK sisa anggaran PIPPK pada Kecamatan ini masih cukup besar karena masih banyaknya kegiatan yang belum terealisasikan dikecamatan tersebut.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang ada diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan analisis varians belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017 ?
2. Bagaimanakah kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan analisis keserasian belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017?
3. Bagaimanakah kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan rasio efisiensi belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017 ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan analisis varians belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017
2. Untuk mengetahui kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan analisis keserasian belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017
3. Untuk mengetahui kinerja pengelolaan anggaran PIPPK berdasarkan rasio efisiensi belanja daerah di Kota Bandung periode 2015-2017.

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini ialah sebagai berikut :

1) Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah dampak terhadap ilmu pengetahuan sebagai sumber bacaan atau referensi yang dapat memberikan informasi secara teoritis dan empiris kepada pihak-pihak yang hendak melakukan penelitian lebih mendalam mengenai permasalahan yang peneliti angkat yakni mengenai Program PIPPK serta sebagai penambah sumber pustaka yang telah ada.

2) Kegunaan Praktis

a. Bagi Penulis

1. Penelitian ini berguna sebagai sarana belajar dan syarat akan nilai positif dan sangat membantu peneliti dalam meningkatkan kualitas keilmuan peneliti.
2. Penelitian ini berguna sebagai pengalaman peneliti dimana penelitian ini berkaitan dengan keadaan sosial yang terjadi di kalangan masyarakat khususnya yang berkaitan langsung dengan bidang keuangan ataupun akutansi sektor publik

b. Bagi Lembaga Kecamatan/Kelurahan/lembaga terkait

1. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan bagi Kecamatan-Kecamatan yang ada di Kota Bandung dalam meningkatkan potensi kinerja pengelolaan anggaran

- program inovasi pembangunan dan pemberdayaan kewilayahan (PIPPK) di kecamatan-kecamatan tersebut.
2. Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan bagi Kecamatan-Kecamatan yang ada di Kota Bandung dalam pengambilan keputusan untuk pengelolaan anggaran PIPPK dimasa yang akan datang.
- c. Bagi Masyarakat
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat mengenai kinerja kelurahan/kecamatan dalam mengelola anggaran PIPPK.
- d. Bagi penulis lain
1. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan kegunaan bagi peneliti-peneliti selanjutnya sebagai bahan pembanding dalam rangka melakukan penelitian lebih lanjut pada bidang kajian yang sama.
 2. Penelitian ini di harapkan memberikan kegunaan bagi peneliti-peneliti selanjutnya sebagai rujukan dalam melaksanakan penelitian yang berkaitan dengan judul peneliti yakni mengenai kinerja PIPPK.

1.6 Kerangka Pemikiran

Pemerintah daerah kota Bandung menetapkan sebuah program yang diatur dalam Peraturan Wali Kota (Perwal) No.436 Tahun 2015 yaitu mengenai Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK), dimana program ini berawal dari pemikiran dan pandangan bahwa perubahan-perubahan dinamis yang terjadi di tengah masyarakat dapat dicapai secara optimal apabila ditempuh melalui peran serta dan partisipasi aktif yang luas dari seluruh masyarakat mulai dari tingkat paling bawah terutama dalam pengambilan keputusan dan dalam memecahkan berbagai permasalahan melalui metode pemberdayaan masyarakat. Karena program PIPPK ini merupakan sebuah program pemerataan pembangunan dengan bantuan 100jt/LKK , maka dalam proses pengelolaan anggarannya tersebut diperlukan kinerja pemerintah daerah yang baik agar pengelolaan anggaran dan pemberdayaan pembangunan dapat dilakukan secara merata.

Kinerja pemerintah daerah menurut Mahsun (2006:25) yaitu gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Sedangkan menurut Sedarmayanti (2003:64) kinerja (*performance*) merupakan sebagian hasil seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut dapat diukur dengan dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan.

Menurut Mardiasmo (2002:121) system pengukuran kinerja sektor public adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategik melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Dalam penelitian ini, untuk menilai apakah suatu kinerja dapat di katakan baik atau tidak disini penulis menggunakan sebuah alat analisis yaitu analisis kinerja anggaran belanja dimana alat analisis ini dapat mengukur kinerja dalam pengelolaan anggaran PIPPK. Menurut Mahmudi (2010:155) alat untuk menganalisis kinerja anggaran yaitu dengan menggunakan analisis kinerja anggaran belanja, yakni berupa :

1. Analisis varians belanja, merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran. Kinerja pemerintah daerah dinilai kurang baik jika terdapat selisih banyak sedangkan jika terdapat selisih yang kecil maka kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dikatakan baik. Rumus dari analisis varians belanja adalah sebagai berikut :

$$\text{analisis varian belanja} = \text{realisasi belanja} - \text{anggaran belanja}$$

2. Analisis keserasian belanja, merupakan analisis yang berguna untuk mengetahui keseimbangan antar belanja. Pada analisis keserasian belanja dibagi menjadi 2 yaitu rasio belanja modal dan rasio belanja operasional. Untuk menghitung rasio belanja modal rumus yang digunakan adalah sebagai berikut :

$$\text{belanja modal} = \frac{\text{total belanja modal}}{\text{total belanja}} \times 100$$

Sedangkan untuk menghitung belanja operasional, rumus yang digunakan adalah sebagai berikut :

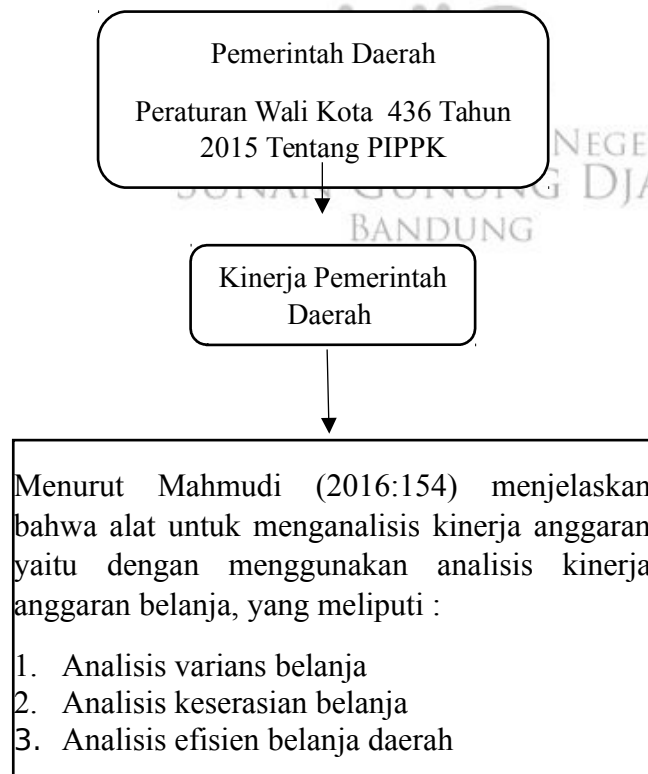
$$\text{belanja operasional} = \frac{\text{total belanja operasional}}{\text{total belanja}} \times 100$$

3. Analisis rasio efisiensi belanja, merupakan alat analisis yang digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah. Rumus untuk menghitung tingkat efisiensi anggaran belanja adalah sebagai berikut :

$$\text{rasio efisiensi belanja} = \frac{\text{realisasi belanja}}{\text{anggaran belanja}} \times 100$$



Berikut ini adalah kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar 1.1 :



Gambar 1.1: Kerangka Pemikiran



