

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Anggaran belanja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah suatu kewajiban perangkat daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih (Dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara). Anggaran belanja SKPD digunakan untuk membiayai seluruh program kerja yang telah dirumuskan oleh SKPD dalam satu periode. Penggunaan anggaran belanja dapat dijadikan sebagai tolak ukur penilaian kinerja anggaran. Selain itu, penggunaan anggaran belanja ini akan berdampak pada bagaimana perangkat daerah melaksanakan pelayanan untuk kesejahteraan masyarakat.

Perumusan anggaran belanja SKPD ini dilakukan melalui kerjasama dan koordinasi para pegawai SKPD. Perumusan anggaran belanja dipengaruhi oleh hasil evaluasi periode sebelumnya, apakah terdapat kekurangan atau tidak. Apabila terdapat kekurangan, maka akan diperbaiki melalui kebijakan yang dikeluarkan dalam hal perumusan anggaran periode berikutnya.

Kecamatan sebagai perangkat daerah berperan sebagai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat pada tingkat kewilayahan. Kecamatan juga merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang melakukan perumusan, pelaksanaan dan pelaporan atas

keuangan yang ada di kecamatan itu sendiri. Dalam keuangan kecamatan, camat adalah sebagai pengguna anggaran yang bertanggungjawab atas penggunaan anggaran di kecamatan.

Berdasarkan data yang penulis peroleh dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung, maka dapat dilihat bahwa penyerapan anggaran belanja Kota Bandung dalam kurun waktu 5 tahun mengalami penurunan. Pada tahun 2012 persentasi penyerapan anggaran belanja kota Bandung sebesar 90,31%, kemudian pada tahun 2013 dan 2014 berturut-turut mengalami penurunan yaitu pada tahun 2013 menjadi 84,70%, dan pada tahun 2014 turun menjadi 77,58%. Walaupun pada tahun 2015 ada kenaikan menjadi 79,38%, tetapi pada tahun 2016 kembali mengalami penurunan menjadi 79,21%.

Gubernur Jawa Barat melakukan evaluasi terhadap APBD Kota Bandung yang hasilnya tercatat bahwa APBD Kota Bandung mengalami defisit karena tidak tercapainya target perolehan pajak pada tahun 2016. Menurut Yossi selaku Sekretaris Daerah Kota Bandung, pihaknya harus kembali melakukan evaluasi terkait penyusunan APBD. Terutama untuk program-program yang akan dilaksanakan. Lebih lanjut Yossi mengatakan, salah satu upaya yang dilakukan yakni dengan mengefisienkan anggaran di pos belanja. (*Sumber: Dian Rosadi. 2017. APBD Kota Bandung Defisit Rp 216 Miliar dalam Merdeka.com, diakses pada 15 Maret 2018 pukul 05.50 WIB*)

Dari pernyataan berikut, dapat digambarkan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bandung perlu dievaluasi dalam hal program-program yang

dilaksanakan. Dikarenakan program-program ini berkaitan dengan penggunaan anggaran belanja. Seperti halnya di Kecamatan Cinambo, perlu dilakukan evaluasi dikarenakan anggaran belanja yang telah disusun pada tahun 2016 penyerapannya tidak mencapai 100%, artinya tidak tercapainya target yang telah ditentukan. Maka terdapat permasalahan yang terjadi di Kecamatan Cinambo ini.

Berikut adalah Laporan Realisasi Anggaran Kecamatan Cinambo tahun 2016:

Tabel 1.1 Laporan Realisasi Anggaran 2016

NO. URUT	URAIAN	ANGGARAN 2016	REALISASI 2016	(%)
2	BELANJA	17.435.429.121,00	16.472.304.237,00	94,48
2.1	BELANJA OPERASI	16.834.594.623,00	15.911.915.611,00	94,52
2.1.1	Belanja Pegawai	6.631.431.197,00	6.330.323.166,00	95,46
2.1.2	Belanja Barang	10.203.163.426,00	9.581.592.445,00	93,91
2.2	BELANJA MODAL	600.834.498,00	560.388.626,00	93,27
2.2.1	Belanja Peralatan dan Mesin	590.834.498,00	552.818.626,00	93,57
2.2.2	Belanja Aset Tetap Lainnya	10.000.000,00	7.570.000,00	75,7
	SURPLUS / (DEFISIT)	(17.435.429.121,00)	(16.472.304.237,00)	94,48
	SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN (SILPA)	(17.435.429.121,00)	(16.472.304.237,00)	94,48

Sumber: Laporan Keuangan Kecamatan Cinambo

Menurut Cardisiawan (2009) sebagaimana dikutip oleh Jimmy Ventius (2016), kegagalan target penyerapan anggaran ini mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas mengharuskan pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran. (*repository.ipb.ac.id* diakses pada 09 Januari 2018 pukul 10.02 WIB)

Pengukuran kinerja suatu instansi dilaksanakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan suatu instansi dalam melaksanakan program, visi dan misi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh instansi pemerintahan. Pengukuran kinerja ini dilaksanakan sesuai dengan Keputusan Kepala LAN Nomor 239/IX/618/2004 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah; dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah.

Tabel 1.2 Predikat Nilai Capaian Kinerja

No	Capaian Kinerja	Interpretasi
1	> 100%	Melebihi/ Melampaui Target
2	= 100%	Sesuai Target
3	< 100%	Tidak Mencapai Target

Sumber: LKIP Kecamatan Cinambo Tahun 2016

Berdasarkan data laporan realisasi anggaran di atas dan tabel predikat nilai capaian kerja, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat permasalahan pada kinerja keuangan Kecamatan Cinambo. Hal tersebut dapat dilihat dari persentasi pencapaian tidak sesuai target atau dibawah 100%. Anggaran belanja Kecamatan Cinambo hanya mencapai 94,48%, artinya penyerapan anggaran belanja tidak mencapai target. Apabila terjadi kegagalan dalam mencapai target penyerapan anggaran belanja, maka telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan masalah dan data awal yang disajikan pada latar belakang, maka identifikasi masalah pada penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Adanya inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran belanja.
2. Penyerapan anggaran belanja tidak mencapai target.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah dan identifikasi masalah, maka rumusan masalah pada penulisan ini adalah sebagai berikut:

Penyerapan anggaran belanja daerah Kota Bandung yang semakin turun tidak lepas dari kurangnya peran dari SKPD untuk mengoptimalkan penyerapan anggaran belanja daerah. Hal ini terbukti di Kecamatan Cinambo, penyerapan anggaran belanja tidak mencapai target. Apabila anggaran belanja tidak mencapai target, dapat digambarkan bahwa kinerja keuangan dari Kecamatan Cinambo ini belum baik. Sebaliknya, apabila anggaran belanja sudah mencapai target, maka kinerja dapat dikatakan sudah baik. Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo?
2. Bagaimana faktor yang mendukung dan menghambat efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo?
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan pelaksanaan efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah dan rumusan masalah, maka tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengevaluasi dan menggambarkan pelaksanaan efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo

2. Untuk mengetahui dan menggambarkan faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo
3. Untuk mengetahui dan menggambarkan upaya mengatasi hambatan pelaksanaan efisiensi anggaran belanja di Kecamatan Cinambo?

1.5 Kegunaan Penelitian

Hasil dari penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan keilmuan serta dalam penerapannya. Adapun kegunaan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Hasil dari penulisan ini diharapkan mampu meningkatkan dan mengembangkan teori administrasi keuangan publik dan dapat menjadi acuan bagi penelitian berikutnya mengenai anggaran belanja daerah maupun satuan kerja perangkat daerah.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Bagi penulis, penulisan ini sebagai sarana untuk meningkatkan kemampuan dalam hal menulis, serta dapat mengembangkan wawasan bagi penulis dalam rangka menerapkan hasil-hasil studi mengenai anggaran belanja daerah maupun satuan kerja perangkat daerah.

Bagi universitas, penulisan ini sebagai bahan pengembangan lembaga Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, penulisan ini diharapkan

mampu memperkaya ilmu-ilmu administrasi keuangan publik, khususnya keuangan daerah.

Bagi pemerintah, penulisan ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan keputusan-keputusan mengenai keuangan daerah khususnya di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kecamatan.

1.6 Kerangka Teori

Penulisan ini berfokus pada pelaksanaan efisiensi anggaran belanja sebagai bentuk evaluasi kinerja anggaran di Kecamatan Cinambo Kota Bandung. Dalam bahasan Administrasi Publik, pengelolaan keuangan daerah merupakan suatu upaya meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan untuk masyarakat. Laporan keuangan merupakan hasil akhir dari pengelolaan keuangan daerah.

Evaluasi kinerja keuangan atau kinerja anggaran belanja diartikan sebagai hasil yang dicapai dari pelaksanaan anggaran belanja, bagaimana penyerapan anggaran belanja dari suatu perangkat daerah.

Dalam buku Abdul Halim (2012: 31), anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dari perencanaan alokasi biaya (*input*) yang ditetapkan.

Belanja daerah adalah semua kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang kekayaan bersih (ekuitas dana) dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Akuntansi belanja disusun berdasarkan kebutuhan dalam pelayanan atau program yang akan dilaksanakan suatu perangkat daerah.

Belanja dikelompokkan sebagai berikut:

1. Belanja Operasi

Yang dimaksud sebagai belanja operasi dalam PSAP BA 02 paragraf 36 adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah daerah yang memberikan manfaat jangka pendek. Belanja operasi antara lain terdiri atas belanja-belanja berikut ini:

a. Belanja Pegawai

Belanja pegawai adalah pengeluaran yang ditetapkan dalam dokumen DPA untuk kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Termasuk juga uang representasi dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Belanja Barang

Belanja barang adalah pengeluaran yang ditetapkan dalam DPA untuk belanja barang-barang pakai habis dan menurut kriteria yang ditetapkan tidak dapat digolongkan sebagai aset tetap.

c. Belanja Bunga

Yaitu pengeluaran yang ditetapkan dalam dokumen DPA untuk pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (*principal outstanding*) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek,

jangka menengah, dan jangka panjang yang dilakukan pemerintah daerah kepada pihak ketiga.

d. Belanja Subsidi

Yaitu pengeluaran yang ditetapkan dalam dokumen DPA berupa pembagian subsidi kepada badan usaha milik daerah/ lembaga tertentu atas dasar tingkat aktivitas produksi atau nilai barang atau jasa yang dihasilkan, biasanya belanja subsidi ini dirancang untuk mempengaruhi tingkat produksi atau harga jual produk atau jasa yang dihasilkan agar dapat terjangkau oleh masyarakat banyak. Belanja subsidi ini dapat diberikan kepada perusahaan daerah/ lembaga tertentu yang menghasilkan produk atau jasa pelayanan umum masyarakat.

2. Belanja Modal

Dalam PSAP BA 02 paragraf 37 dijelaskan belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal antara lain terdiri atas belanja-belanja berikut ini:

a. Belanja Tanah

Belanja tanah adalah pengeluaran yang ditetapkan dalam DPA yang ditujukan untuk memperoleh aset tetap berupa tanah yang digunakan dalam kegiatan pemerintah daerah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

b. Belanja Peralatan dan Mesin

Belanja peralatan dan mesin adalah pengeluaran yang ditetapkan dalam DPA yang ditujukan untuk memperoleh aset tetap berupa peralatan dan

mesin yang digunakan dalam kegiatan pemerintah daerah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

c. Belanja Gedung dan Bangunan

Belanja gedung dan bangunan adalah pengeluaran yang ditetapkan dalam DPA yang ditujukan guna memperoleh aset tetap berupa gedung dan bangunan yang digunakan dalam kegiatan pemerintah daerah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

3. Belanja Tak Terduga

Belanja tak terduga menampung pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah daerah.

Menurut Christian Kainde dalam Jurnal EMBA Vol. 1 (2013: 395), analisis belanja daerah sangat penting untuk dilakukan agar dapat mengevaluasi apakah penggunaan anggaran telah dilakukan secara ekonomis, efektif dan efisien. Mahmudi (2010: 156) menyatakan bahwa analisis belanja daerah digunakan untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah telah melakukan efisiensi anggaran, menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan pengeluaran yang tidak tepat sasaran.

Analisis belanja menurut Mahmudi (2016: 154) antara lain berupa:

1. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan belanja dilakukan untuk mengetahui berapa besar pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

2. Analisis Keserasian Belanja

Analisis keserasian belanja bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antar belanja. Hal ini terkait dengan fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi dan stabilisasi.

3. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah.

Menurut Mardiasmo (2009: 181), aspek pelaksanaan efisiensi anggaran dapat dilihat dari:

1. Mengikuti ketentuan pelaksanaan pengadaan yang sehat.
2. Melakukan pengadaan sumber daya (jenis, mutu, jumlah) sesuai dengan kebutuhan pada biaya terendah.
3. Menghindari duplikasi pekerjaan atau kegiatan yang tanpa tujuan atau kurang jelas tujuannya.

1.7 Kerangka Pemikiran



Gambar 1.1 Model Kerangka Berpikir

Dalam penelitian ini, penulis membuat kerangka pemikiran yang bermula dari administrasi keuangan daerah yang memiliki arti seluruh kegiatan pemerintahan mengenai keuangan untuk mengatur urusan publik agar terciptanya kesejahteraan di masyarakat. Urusan publik ini salah satunya adalah pengelolaan keuangan daerah, pengelolaan ini dilakukan oleh pemerintah daerah serta perangkat daerah sesuai dengan aturan yang ada. Dalam proses pengelolaan ini memiliki tujuan akhir yaitu membuat laporan keuangan daerah yang dapat menggambarkan bagaimana kondisi dari keuangan daerah tersebut. Kondisi baik dan dan buruknya keuangan daerah dapat menggambarkan kinerja dari keuangan daerah, apabila kondisi keuangan buruk maka kinerja dapat dikatakan belum baik. Salah satu cara untuk menjelaskan bagaimana kondisi keuangan ini dilakukan dengan melihat pelaksanaan efisiensi anggaran, penulis menggunakan analisis belanja daerah

menurut Mahmudi (2016) yang mana hasil dari analisis ini digunakan untuk mengevaluasi kinerja anggaran belanja suatu daerah. Selain itu penulis menggunakan teori Mardiasmo (2009) tentang aspek pelaksanaan efisiensi anggaran.

