

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 1 Ayat (32) bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD bagi pemerintah daerah merupakan sarana penunjang dalam upaya peningkatan kapabilitas serta akuntabilitas dalam pelaksanaan program atau kegiatan pemerintah daerah yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. APBD ini merupakan keluaran (*output*) dari keuangan daerah, yang mana keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut (Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 Ayat 5).

Pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam memberikan pertanggungjawaban dalam perputaran roda keuangan di daerahnya. Adanya tuntutan pertanggungjawaban tersebut menjadikan pemerintah daerah harus menginformasikan secara jelas mengenai kinerja keuangan daerahnya. Penilaian kinerja keuangan daerah bertujuan untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pengembangan sarana prasarana,

dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat melalui laporan keuangan yang telah dibuat. Penilaian kinerja keuangan yang bersifat transparan akan bermanfaat bagi masyarakat dalam mengetahui dan mengontrol kinerja keuangan daerahnya.

Kinerja keuangan daerah dapat sesuai dengan yang diharapkan apabila adanya pengelolaan keuangan daerah yang baik dengan memperhatikan beberapa hal seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 4 Ayat 1 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Dengan landasan peraturan tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu mengelola anggaran khususnya anggaran belanja daerah dengan memperhatikan asas-asas yang tercantum pada peraturan tersebut.

Belanja daerah merupakan pengeluaran yang dapat mempengaruhi berkurangnya saldo anggaran lebih pada periode anggaran bersangkutan dan pemerintah daerah tidak akan menerima pembayarannya kembali atas hal tersebut. Belanja daerah digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan atau program pemerintah daerah. Belanja daerah akan memiliki peran nyata dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik apabila anggaran belanja daerah dapat terealisasi dengan baik.

Provinsi Jawa Barat mendapatkan opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah daerah berupa Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama 5 kali berturut-turut dari tahun 2012-2016.

Pencapaian tersebut tidak luput dari pengelolaan anggaran yang baik dari instansi-instansi pemerintah yang ada di Provinsi Jawa Barat. Instansi pemerintah di Provinsi Jawa Barat memiliki rencana anggaran yang berbeda dengan anggaran yang meningkat terus menerus maupun fluktuatif setiap tahunnya. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.1
Rencana Anggaran Belanja Dinas-Dinas di Provinsi Jawa Barat
Tahun 2012-2016

No	Nama Instansi	Dokumen Pelaksanaan Anggaran				
		2012	2013	2014	2015	2016
1.	Dinas Pendidikan	532.768.304. 118,50	658.391.478. 789	446.118.845. 687	417.536.397. 700	617.329.490. 781
2.	Dinas Kesehatan	222.230.143. 540	123.205.506. 245	148.827.409. 470	180.527.794. 971.	326.335.288. 789,90
3.	Dinas Bina Marga	650.562.719. 722	730.948.323. 575	722.711.172. 684	1.056.718. 227.734	1.010.393. 948.491
4.	Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air	210.960.023. 072	249.505.891. 851	158.403.759. 536	192.308.356. 309	388.455.903. 559
5.	Dinas Permukiman dan Perumahan	239.366.287. 806	186.468.113. 377	253.710.633. 500	364.829.137. 513	444.544.861. 611
6.	Dinas Perhubungan	182.149.175. 337	295.448.338. 581	226.781.008. 948	145.266.494. 541	133.313.163. 724
7.	Dinas Sosial	95.348.061. 599	98.693.829. 808	106.974.024. 160	112.351.504. 178	147.839.124. 526
8.	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	75.694.060. 796	77.578.942. 228	75.880.898. 645	80.594.860. 764	117.166.560. 523
9.	Dinas KUMKM	31.557.381. 848	30.182.573. 839,60	32.544.343. 368	37.566.041. 396	56.480.475. 335
10.	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan	106.845.225. 137	96.121.021. 352	108.266.863. 420	105.730.656. 853	123.515.741. 165

11.	Dinas Olah Raga dan Pemuda	140.577.609.759	115.325.194.456	193.259.895.507	449.874.074.110	551.527.927.696
12.	Dinas Pendapatan	393.229.344.693	387.447.898.964,27	441.996.341.585	543.883.183.200	749.048.702.944
13.	Dinas Komunikasi dan Informatika	42.379.813.143	36.751.073.560	35.159.842.254	59.542.507.043	50.714.610.002
14.	Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah	62.384.942.135	58.232.853.960	45.198.980.700	32.874.086.000	56.111.119.000
15.	Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura	188.019.534.551	214.933.424.405	230.514.048.437	204.031.461.061	215.596.701.335
16.	Dinas Perkebunan	42.101.973.871	49.772.492.944	44.633.929.660	53.407.902.952	66.394.217.950
17.	Dinas Peternakan	74.672.376.073,50	95.859.337.060	79.724.698.405	95.024.553.690	115.815.264.059
18.	Dinas Kehutanan	61.231.371.837	56.804.532.855	47.028.836.270	69.334.440.416	72.660.355.890
19.	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	88.732.196.526	71.150.811.257	98.385.808.336	155.977.261.550	81.384.091.273
20.	Dinas Perikanan dan Kelautan	94.428.612.757	113.889.448.443	87.195.610.715	87.577.353.584	122.375.308.447
21.	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	77.726.015.204	99.010.630.626	104.055.756.040	137.670.765.533	126.728.320.858
22.	Satuan Polisi Pamong Praja	19.354.569.702	23.175.383.034	40.657.489.314	27.422.219.326	31.447.290.174

Sumber: Ringkasan DPA-SKPD (diolah peneliti), Tahun 2012-2016

Fenomena yang terjadi terkait penggunaan anggaran belanja daerah yaitu adanya ketidaktercapaian antara rencana anggaran dengan realisasi anggaran yang disebabkan karena adanya efisiensi anggaran maupun tidak terlaksananya beberapa kegiatan yang mengakibatkan adanya Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura merupakan salah satu instansi di Provinsi Jawa Barat yang memiliki persentase yang baik dalam pos belanjanya, namun nominal sisa lebih anggaran dari tahun 2012 sampai tahun 2016 masih terbilang cukup besar yang mana akan mempengaruhi kinerja keuangan itu sendiri. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Belanja Daerah Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat Tahun 2012-2016

Tahun	Anggaran	Realisasi	%	Sisa Lebih Anggaran
2012	188.019.534.551	179.663.178.477	95,56 %	8.356.356.074
2013	214.933.424.405	201.398.203.680	93,70 %	13.535.220.725
2014	230.514.048.437	220.216.835.364	93,41 %	10.297.213.073
2015	204.031.461.061	194.106.249.647	95,14 %	9.925.211.414
2016	215.596.701.335	205.136.111.584	95,15 %	10.460589.751

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran (diolah peneliti), Tahun 2012-2016

Berdasarkan tabel 1.2, dapat dilihat bahwa setiap tahunnya realisasi belanja daerah mengalami fluktuatif dengan nominal sisa lebih anggaran yang

cukup besar. Namun dibalik persentase realisasi yang baik tersebut masih terdapat permasalahan di dalam akun belanjanya. Dalam hal ini, peneliti mengambil salah satu contoh permasalahan pada belanja modal. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1.3
Target dan Realisasi Belanja Modal Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat Tahun 2012-2016

No	Tahun Anggaran	Target	Realisasi
1.	2012	10.842.520.300	10.389.223.038
2.	2013	10.590.127.659	9.606.950.300
3.	2014	23.934.370.000	22.356.213.300
4.	2015	17.341.308.100	15.585.400.000
5.	2016	47.218.060.942	42.158.164.678

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran (diolah peneliti), Tahun 2012-2016

Berdasarkan tabel di atas, belanja modal mengalami peningkatan yang cukup signifikan pada tahun 2014 sebesar Rp. 22.356.213.300 yang mana meningkat sebesar Rp. 12.749.263.000 dari tahun 2013. Namun, di tahun 2015 belanja modal mengalami penurunan menjadi Rp. 15.585.400.000. Tidak hanya sampai disitu, di tahun 2016 mengalami peningkatan yang signifikan kembali yaitu sebesar Rp. 42.158.164.678, yang mana meningkat sebesar Rp. 26.572.764.678 dari tahun 2015. Pengalokasian belanja daerah yang meningkat secara signifikan ini berakibat pada kualitas kinerja keuangan daerah

yang berdampak pada efisiensi, efektifitas dan keserasian di dalam belanja daerah. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan. Dalam penelitian ini berfokus pada analisis rasio keserasian belanja daerah. Keserasian belanja daerah ini bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antarbelanja, yang mana hasil perhitungannya dapat menunjukkan apakah pos belanja dalam APBD telah dikelola dengan baik dan sesuai atau belum yang mana akan mencerminkan kinerja keuangan daerah itu sendiri melalui laporan keuangan. Keserasian belanja ini dihitung dengan menggunakan tiga rasio, yakni rasio belanja modal terhadap total belanja, rasio belanja operasi terhadap total belanja, dan rasio belanja langsung dan tidak langsung.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang akan dituangkan dalam sebuah skripsi dengan judul tentang **“Analisis Keserasian Belanja Daerah dalam Mengukur Kinerja Keuangan Daerah pada Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2012-2016”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, peneliti mengidentifikasi beberapa masalah diantaranya:

1. Realisasi belanja daerah setiap tahunnya mengalami fluktuatif.
2. Persentase realisasi anggaran termasuk baik, namun nominal sisa lebih anggarannya masih terbilang cukup besar.

3. Belanja modal mengalami peningkatan yang signifikan pada tahun 2014 dan 2016.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini memiliki rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat berdasarkan rasio keserasian belanja?
2. Apa saja hambatan yang terjadi dalam merealisasikan anggaran belanja di Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan di antaranya:

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan daerah pada Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat berdasarkan rasio keserasian belanja.
2. Untuk mengetahui hambatan yang terjadi dalam proses merealisasikan anggaran belanja di Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan di atas, peneliti berharap penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menambah khazanah dalam keilmuan, terutama pada ilmu administrasi publik. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi pengembangan ilmu pengetahuan sebagai sumber bacaan atau referensi yang dapat memberikan informasi teoritis dan empiris kepada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut dalam menilai keserasian belanja daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Sebagai bahan masukan dan gambaran bagi pemerintah daerah dalam upaya menyeimbangkan belanja daerah agar fungsi anggaran dapat berjalan dengan baik.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan informasi secara transparan kepada masyarakat mengenai belanja pemerintah daerah khususnya di Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Diharapkan dengan diadakannya penelitian ini, penelitian ini bisa dijadikan rujukan untuk penelitian selanjutnya sehingga kajian ilmu yang diteliti bisa lebih kaya dan luas lagi.

d. Bagi Peneliti

Penelitian ini memberikan pengetahuan mengenai bagaimana cara menghitung keserasian belanja yang terdapat di laporan realisasi anggaran, sehingga penulis dapat mengetahui bagaimana keserasian belanja dinas dari tahun ke tahun. Selain itu, penelitian ini dapat membantu penulis untuk memenuhi tugas akhir dalam mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik.

F. Kerangka Pemikiran

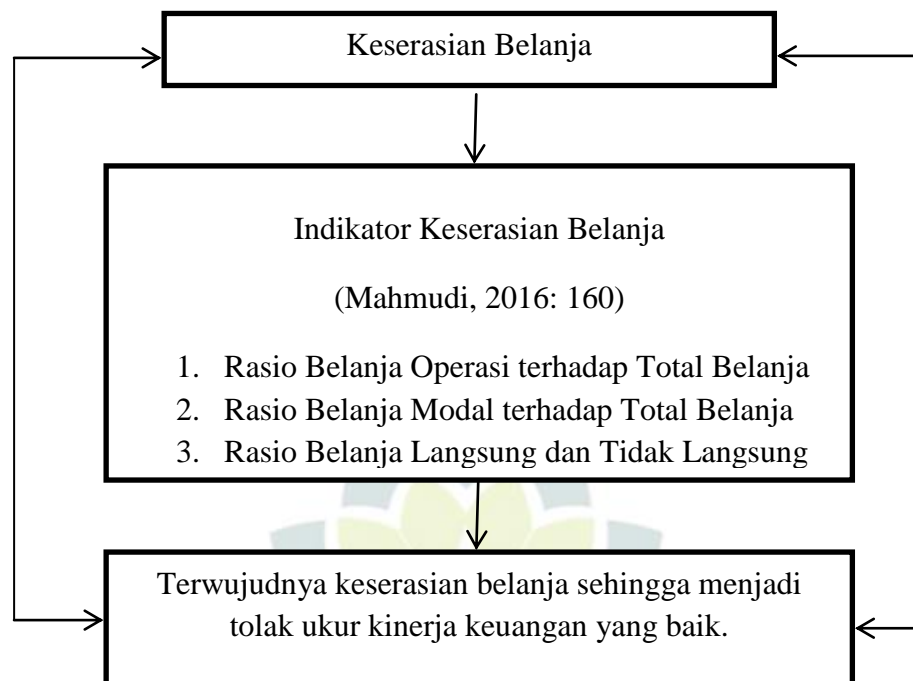
Secara teoritis, keuangan daerah menurut Mahmudi (2011: 177) adalah hak dan kewajiban pemerintah daerah yang berupa uang maupun barang yang digunakan dalam memenuhi pelaksanaan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keluaran (*output*) dari keuangan daerah adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang mana digunakan sebagai dasar untuk melakukan aktivitas pengeluaran keuangan dalam pelaksanaan program atau kegiatan pemerintah daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah daerah dalam menggunakan keuangan daerah wajib mempertanggungjawabkan keuangan daerah tersebut. Tuntutan pertanggungjawaban ini dapat memberikan informasi mengenai kinerja keuangan daerah tersebut. Untuk menilai kinerja Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerahnya, antara lain adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap laporan keuangan Pemerintah Daerah. Hasil analisis rasio keuangan selanjutnya dipergunakan sebagai tolak ukur dalam menilai kinerja keuangan (Halim, 2007:230).

Salah satu tolak ukur menilai kinerja keuangan daerah yaitu dilihat dari pengalokasian belanja daerahnya. Belanja daerah merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih pada tahun bersangkutan serta tidak diperoleh pembayarannya kembali. Pengalokasian belanja daerah ini akan memberikan gambaran apakah pemerintah daerah dalam menggunakan anggaran belanja tersebut sudah baik dan sesuai atau belum sehingga dapat diketahui tingkat keserasian belanja pemerintah daerah itu sendiri. Keserasian belanja bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antar belanja (Mahmudi, 2016: 160). Hal ini terkait dengan fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi, dan stabilisasi dimana perhitungannya dilakukan dengan menggunakan rasio:

1. Rasio Belanja Operasi terhadap Total Belanja
2. Rasio Belanja Modal terhadap Total Belanja
3. Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Keserasian Belanja Daerah dalam Mengukur Kinerja Keuangan Daerah pada Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan uraian di atas, untuk menyederhanakan model penelitian, maka peneliti menyajikan dalam bentuk gambar sebagai berikut.



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

G. Proposisi

Keseserasian belanja daerah dalam mengukur kinerja keuangan daerah pada Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat sebagai pihak yang menjalankan roda pemerintahan, pemerintah daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban keuangan daerahnya. Dalam pelaksanaan kinerja keuangan daerah pada Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Jawa Barat akan berjalan dengan baik apabila terdapat keseimbangan antar belanjanya yang mana dapat diketahui dari belanja operasi, belanja modal, serta belanja langsung dan tidak langsung.