

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kewenangan pemerintah sebagai organisasi Negara adalah membuat suatu kebijakan untuk terwujudnya penerapan hukum dan undang-undang Negara republic Indonesia. Dalam cara mewujudkan tugas, pokok dan fungsi, serta tujuan sebagaimana yang telah disebutkan di atas tersebut. Kedudukan pemerintahan yang ada di Indonesia terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bertujuan untuk membantu kepentingan Negara, selanjutnya tidak terlepas dari adanya partisipasi Negara dalam pengelolaan keuangan.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 atas perubahan kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa “Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari otonom”. Pemerintah daerah juga bertugas mengatur kepentingan masyarakat di daerahnya dalam bentuk aspirasi masyarakat maupun pengelolaan keuangannya atau dalam lingkup pelayanan administrasi. Administrasi tersebut dikatakan sebagai tolak ukur bahwa kegiatan dalam pembangunan suatu daerah dilakukan dengan terarah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa Laporan keuangan harus disusun berdasarkan proses akuntansi yang wajib dilaksanakan oleh setiap pengguna anggaran dan kuasa

pengguna anggaran serta pengelolaan bendahara umum daerah. Dengan adanya laporan keuangan yang lengkap sesuai dengan amanat undang-undang di atas serta disusunnya laporan keuangan melalui proses yang dapat dipertanggungjawabkan tersebut maka diharapkan akuntabilitas pemerintah daerah sebagai manajemen yang dipercayai oleh rakyat sebagai *stakeholder* dapat disajikan sebagaimana mestinya.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah bahwa “Keuangan daerah adalah semua 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.” Keuangan daerah termasuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang direncanakan untuk satu tahun anggaran di pemerintah daerah lalu disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBD berfungsi mencatat dan mengelola semua penerimaan dan pengeluaran daerah demi tugas-tugas desentralisasi, sedangkan dekonsentrasi atau tugas pembantuan tidak termasuk atau tidak dicatat ke APBD.

Pemerintah Kota Bandung memiliki 21 perangkat daerah dinas dan salah satunya adalah Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung yang anggarannya berasal dari APBD, lalu diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan yang direncanakan setiap satu periode anggaran keuangan. Pengeluaran anggarannya dilakukan ketika belanja kebutuhan Dinas yaitu pada Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pada laporan tersebut diketahui anggaran yang direncanakan dengan realisasi dari anggaran itu sendiri.

Anggaran pada Dinas KUMKM berasal dari APBD. Dinas KUMKM sendiri terdiri dari dua bidang yaitu bidang koperasi dan bidang umkm yang peneliti teliti sekarang. Pada bidang umkm, anggarannya sendiri tidak selalu sama setiap tahunnya, karena kebutuhan dinas/instansi atau bidang pada setiap tahunnya pasti berbeda sebagaimana Rancangan Anggaran Biaya yang telah dibuat sesuai dengan kebutuhan tiap bidang. Contohnya pada tahun 2017 pelaksanaan program dan kegiatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi serta mewujudkan target kinerja yang ingin dicapai Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung dianggarkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD Kota Bandung DPA Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung dengan total nilai keseluruhan adalah sebesar Rp.13.619.781.335,- sedangkan realisasi anggaran mencapai Rp.12.643.403.159,- atau dengan serapan dana APBD mencapai 92,83% dengan demikian dapat dikatakan tahun 2017 kondisi anggaran adalah Silpa Rp.976.378.176,-. Dari anggaran tersebut, Dinas UMKM Kota Bandung merealisasikan dua sasarnya yaitu meningkatnya kualitas koperasi yang berdaya saing dan meningkatnya kualitas UMKM yang berdaya saing.

APBD sendiri memberikan anggaran 20 persen lebih besar dilihat dari harga pasar yang bisa jadi melebihi anggaran yang sudah diperkirakan dinas/pemerintah dengan aturan yang telah ditentukan. Anggaran pada dinas umkm digunakan sebagaimana yang telah direncanakan, untuk keperluan kantor, kegiatan dan lain-lain.

Berdasarkan yang telah dijelaskan di atas, anggaran yang telah direncanakan tidak mencapai batas yang telah ditentukan, yang menyebabkan pada setiap tahunnya anggaran yang telah ditentukan tidak terealisasikan sepenuhnya, dan yang terlihat pada tahun tertentu realisasi anggarannya hanya mencapai batas 57 persen dari anggaran yang ditentukan. Maka dari itu, laporan realisasi anggaran dibuat agar pemerintah mengetahui seberapa besar penyerapan dana yang sudah dicairkan untuk kegiatan dan dari laporan realisasi anggaran akan diketahui surplus atau defisit yang didapat dalam kegiatan tersebut. Laporan realisasi anggaran menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk anggaran kegiatan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan keuangan secara bersamaan.

Laporan realisasi anggaran (LRA) merupakan penyajian laporan pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung yang didalamnya terdapat anggaran dan realisasi belanja yang tidak tepat dalam merealisasikannya sehingga terdapat selisih dalam LRA tersebut. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain sumber daya manusia yang kurang memahami aturan yang ada dalam program dan kegiatan, cara pengelolaan keuangan yang tidak sesuai aturan sehingga terjadinya selisih, memang tidak harus sama antara anggaran dan realisasi yaitu bisa saja terjadi kurang dan lebih dalam menargetkan suatu anggaran. Namun, dalam laporan realisasi anggaran tidak begitu berpengaruh terhadap penyelesaian laporan ini, akan tetapi selisih pada anggaran dan realisasi berpengaruh pada kegiatan berikutnya.

Analisis selisih anggaran merupakan analisis yang bermaksud untuk menentukan perbedaan antara realisasi belanja dengan anggarannya. Perbedaan tersebutlah yang disebut sebagai selisih. Selisih yang di analisis yaitu anggaran yang tidak sepenuhnya terealisasikan dengan baik. Dilakukan untuk mengukur atau menilai bagaimana kinerja yang terjadi pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung dengan adanya selisih tersebut.

Laporan realisasi anggaran Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung, terlihat adanya nilai selisih kurang pada anggaran belanja dengan realisasinya yang selalu mengalami penurunan dan kenaikan setiap tahunnya yaitu pada tahun 2013-2017 yang dapat dilihat dari persentase realisasi. Berikut adalah Laporan Realisasi Anggaran Belanja:



Tabel 1.1
Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (KUMKM)
Kota Bandung Tahun 2013-2017

Uraian	2013 (Rp)	2014 (Rp)	2015 (Rp)	2016 (Rp)	2017 (Rp)
Belanja Operasi	20,104,561,687.83	23,257,730,700.00	43,246,927,827.23	60,382,684,819.00	26,539,346,294.00
Belanja Pegawai	10,475,171,085.83	9,221,507,500.00	10,195,175,676.44	10,406,584,633.00	9,887,175,854.00
Belanja Barang dan Jasa	9,629,390,602.00	14,036,223,200.00	33,051,752,150.79	49,976,100,186.00	16,652,170,440.00
Belanja Modal	16,182,530,500.00	4,832,942,000.00	10,431,874,446.00	75,275,460,600.00	411,845,643.00
Belanja Modal Perakatan dan Mesin	1,371,072,500.00	1,274,022,000.00	8,728,624,446.00	18,898,703,000.00	411,845,643.00
Belanja Modal Gedung dan Bangunan	14,811,458,000.00	3,476,120,000.00	1,465,100,000.00	56,104,657,600.00	0
Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan	0	81,050,000.00	238,150,000.00	0	0
Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	0	1,750,000.00	0	272,100,000.00	0
Total Anggaran Belanja	36,287,092,187.83	28,090,672,700.00	53,678,802,273.23	135,658,145,419.00	26,951,191,937.00
Realisasi Belanja	33,756,067,599.00	24,602,524,180.00	28,800,740,240.00	100,164,633,215.00	24,981,157,557.00
Persentase (%)	93.03	87.58	53.65	73.84	92.69

Gambar tabel 1.1 di atas, dari penjelasan data terlihat adanya suatu penurunan realisasi dari anggaran yang telah ditentukan. Pada dua tahun setelah tahun 2013 yaitu pada tahun 2014 dan 2015 mengalami penurunan yang sangat melonjak. Tahun 2013 sebesar 93,03% kemudian menurun di tahun 2014 menjadi 87,58% dan 53,65% di tahun 2015. Penurunan tersebut diakibatkan oleh adanya program atau kegiatan yang tidak terealisasi dan rendahnya penyerapan anggaran pada belanja modal. Tahun 2014 mengalami penurunan diakibatkan adanya anggaran yang tidak terealisasi padahal nominalnya sudah diamanatkan, yaitu pada belanja modal Jalan, Irigasi dan Jaringan, dan pada belanja Aset Tetap Lainnya. Sedangkan di tahun 2015 diakibatkan oleh rendahnya penyerapan anggaran terutama pada belanja modal dengan persentase realisasi tidak mencapai 50% pun yaitu 27,53%. Penyebabnya, realisasi anggaran pada tahun 2013 dan 2015

mengalami penurunan yang sangat tinggi. Akan tetapi, pada tahun 2016 dan 2017 realisasi anggaran kembali mengalami kenaikan yaitu 73,84% dan 92,69%. Kenaikan tersebut diakibatkan oleh anggaran yang terealisasikan dengan baik, namun ada program atau kegiatan yang tidak dilakukan di dua tahun tersebut, yaitu di tahun 2016 pada belanja modal Jalan, Irigasi dan Jaringan, sedangkan tahun 2017 pada belanja modal Gedung dan Bangunan, dan belanja modal Aset Tetap Lainnya. Terdapat nominal 0 pada tahun 2013, 2015, 2016 dan 2017 yang artinya pada tahun tersebut rencana dari program tahun sebelumnya ada yang tidak direncanakan atau dilakukan, seperti belanja Modal Gedung dan Bangunan, belanja Modal Aset Tetap dan Lainnya, serta belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa realisasi dari suatu anggaran yang mengalami naik turun tidak selalu kinerjanya dinilai baik, karena kinerja yang dapat dikatakan baik itu yang realisasinya diserap secara signifikan dengan persentase diatas 90%. Selisih yang didapat dari anggaran belanja dengan realisasi dari tahun ke tahun juga harus jelas agar kinerja keuangan lebih jelas kemana arah, tujuan serta penggunaannya. Dan selisih yang terdapat pada bidang umkm lebih banyak disebabkan oleh beberapa hal yaitu kemampuan sumber daya manusia dalam penyusunan kegiatan tidak sesuai dengan rencana, rencana yang ditetapkan oleh masing-masing bidang tidak sesuai dengan program yang ada di dinas, pemborosan dalam pengeluaran untuk kegiatan-kegiatan dinas.

Berdasarkan permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk meneliti penelitian dengan judul :

ANALISIS MENILAI KINERJA KEUANGAN PADA DINAS KOPERASI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH KOTA BANDUNG.

B. Fokus dan Lokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka fokus masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana kinerja keuangan. Sedangkan Lokus pada penelitian ini yaitu pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung.

C. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan, maka peneliti menyimpulkan bahwa identifikasi masalahnya yaitu selisih antara anggaran dan realisasi belanja pada tahun 2013-2017 mengalami kenaikan dan penurunan.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka peneliti menyimpulkan rumusan masalahnya yaitu Bagaimana kinerja keuangan dilihat dari selisih anggaran yang belum terserap pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui kinerja keuangan dilihat dari selisih anggaran yang belum terserap pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dibagi dalam dua jenis yaitu :

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi acuan sebagai nilai koreksi dalam perencanaan keuangan serta kinerja keuangan dan menjadikannya wawasan serta sumbangan pemikiran untuk kedepannya pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung agar menjadi instansi yang lebih baik lagi dalam merealisasikan anggaran yang telah ditargetkan.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pengalaman baru bagi peneliti untuk kedepannya dan dalam penelitian lanjutan yang sejenis, serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang ada khususnya mengenai Selisih (varians) Belanja dan Kinerja Keuangan.

G. Kerangka Pemikiran

Wirman Syafri (2012: 21) mengutip Woodrow Wilson *“Public administration is the practical or business end of government because its objective is to get the public business done as efficiently and as much in accord with the people’s taste and desired as possible. It is though*

administration that government responds to those needs of society that private can not or will not supply.

Artinya, administrasi publik adalah urusan atau praktik urusan pemerintah karena tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan publik secara efisien dan sejauh mungkin sesuai dengan selera dan keinginan rakyat. Dengan administrasi publik, pemerintah berusaha memenuhi kebutuhan masyarakat, yang tidak dapat atau tidak akan dipenuhi oleh usaha privat/swasta.

Kuangan negara dapat diinterpretasikan sebagai pelaksanaan hak dan kewajiban warga dapat dinilai dengan uang, dalam kerangka tata cara penyelenggaraan pemerintahan. Sahya Anggara (2016: 11) “Administrasi Keuangan Negara” bahwa Keuangan Negara adalah kekayaan yang dikelola oleh pemerintah yang meliputi uang dan barang yang dimiliki; kertas berharga yang bernilai uang yang dimiliki; hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang; dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan/atau untuk dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan maupun institusi lainnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah bahwa “Keuangan daerah adalah semua 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.” Laporan keuangan daerah biasa disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dimana didalamnya terdapat komponen Neraca, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Terkhusus pada laporan realisasi anggaran terdiri dari

pendapatan, belanja, surplus/defisit, pembiayaan dan SILPA/SiKPA (sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran).

Fay (1908) dikutip Hendrojogi (2010: 20) dalam bukunya berjudul “Koperasi, Asas-asas, Teori dan Praktik” menyatakan bahwa Koperasi adalah suatu perserikatan dengan tujuan berusaha Bersama yang terdiri atas mereka yang lemah dan diusahakan selalu dengan semangat tidak memikirkan diri sendiri sedemikian rupa, sehingga masing-masing sanggup menjalankan kewajibannya sebagai anggota dan mendapat imbalan sebanding dengan pemanfaatan mereka terhadap organisasi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan menengah (UMKM), bahwa Usaha Mikro yaitu usaha produktif punya orang perseorangan serta/atau tubuh usaha perseorangan. Usaha Kecil yaitu usaha ekonomi produktif yang berdiri dengan sendiri yang dikerjakan oleh orang perseorangan atau tubuh usaha yang bukanlah anak perusahaan atau bukanlah cabang perusahaan yang dipunyai, dikuasai atau jadi sisi baik segera ataupun tidak segera dari usaha menengah atau usaha besar. Dan Usaha Menengah yaitu usaha ekonomi produktif yang berdiri dengan sendiri, yang dikerjakan oleh orang perseorangan atau tubuh usaha yang bukanlah usaha yang bukanlah anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dipunyai, atau jadi sisi baik segera ataupun tidak segera dengan usaha kecil atau usaha besar.

Budi S. Purnomo (2009: 40) , Belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang ahli kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

Varians adalah selisih dari beberapa nilai. Menurut Mahmudi (2016 :155),

Analisis Varians merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi

belanja dengan anggaran. Selisih anggaran belanja dikategorikan menjadi dua jenis, yaitu: 1) Selisih disukai (*Favourable Variance*) dan 2) Selisih tidak disukai (*Unfavourable Variance*).

Selisih realisasi anggaran belanja dengan yang dianggarkan yang cukup efektif bisa memberikan dua kemungkinan, yaitu:

1. Hal itu menunjukkan adanya efisiensi anggaran
2. Sebaliknya, jika terjadi selisih kurang maka sangat mungkin telah terjadi kelemahan dalam perencanaan anggaran sehingga estimasi belanjanya kurang tepat, atau tidak terserapnya anggaran tersebut bisa jadi disebabkan karena ada program dan kegiatan yang tidak dilaksanakan eksekutif padahal sudah diamanatkan dalam anggaran.

Standar efektivitas menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 Tahun 1996 tentang Kriteria Penilaian dan Kinerja Keuangan, dapat diketahui efektif atau tidak dengan memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Tingkat pencapaian diatas 100% berarti sangat efektif.
- 2) Tingkat pencapaian antara 90%-100% berarti efektif
- 3) Tingkat pencapaian antara 80%-90% berarti cukup efektif
- 4) Tingkat pencapaian antara 60%-80% berarti kurang efektif
- 5) Tingkat pencapaian dibawah 60% berarti tidak efektif.

Irham Fahmi (2012: 2-3) Kinerja Keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu perusahaan telah melaksanakan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar. Dapat

disimpulkan, kinerja keuangan merupakan alat untuk mengukur sejauh mana instansi melaksanakan kewajibannya menurut perannya masing-masing dalam pelaksanaan keuangan. Muhamad Mahsun (2016: 146) Dalam konteks pengukuran kinerja berbasis anggaran, tidak bisa dilepaskan pemahaman kita terhadap 3 (tiga) siklus utama pengelolaan keuangan daerah, yaitu (1) Perencanaan, (2) Pelaksanaan dan (3) Pengawasan/Pengendalian.



Penelitian dilakukan pada tahun 2018

H. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah diuraikan di atas, proposisi dari penelitian ini yaitu selisih belanja yang bertujuan untuk menilai kinerja keuangan

pada Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah Kota Bandung. Yang di mana, selisih yang terdapat dari realisasi belanja menilai dua kemungkinan, yaitu adanya efisiensi anggaran dan terjadinya kelemahan dalam perencanaan anggaran. Dalam hal tersebut menilai kinerja keuangan.

