

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Salah satu permasalahan dalam keuangan daerah yaitu adanya temuan mengenai in-efektifitas fiskal. Masalah tersebut terkait dengan pemborosan anggaran, kesalahan alokasi, atau bahkan penyalahgunaan anggaran. Hal ini terjadi karena dana yang disalurkan pusat kepada daerah belum diikuti oleh kapabilitas pengelolaan belanja daerah yang optimal. Diantara jenis-jenis pengeluaran daerah yang dialokasikan, pos belanja yang sering menjadi sorotan adalah anggaran belanja daerah tidak terkecuali di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat.

Dalam pengendalian belanja negara masih terjadi penyimpangan, oleh karena itu, upaya menghilangkan penyimpangan tersebut dan mewujudkan sistem pengelolaan fiskal yang berkesinambungan (*suitable*) sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar dan asas-asas umum yang berlaku secara universal, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan negara diperlukan suatu Undang-Undang yang mengatur tentang pengendalian anggaran belanja negara.

Pengendalian anggaran pada prinsipnya dapat memperhatikan suatu kegiatan dan selalu mengawasi aktivitas sehari-hari terhadap pengelolaan keuangan anggaran, pengendalian anggaran merupakan suatu usaha sistematis dalam penetapan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan kegiatan serta membandingkan pelaksanaan dengan tujuan perencanaan dan mengatur

penyimpangan-penyimpangan serta melakukan koreksi perbaikan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan supaya tujuannya dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Fenomena pengendalian anggaran belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat yang dilihat dari pencapaian hasil (*outcome*) yang masih ada hasil yang tidak sesuai dengan apa yang direncanakan serta fungsi instansi yang kurang optimal sehingga masih ada pengendalian belanja yang belum efektif dan efisien (*value for money*).

Dalam mendukungnya *good governance*, maka pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara professional, terbuka dan tanggung jawab sesuai dengan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, yang diharapkan dapat menjadi kerangka hukum yang kokoh dalam upaya mendorong terwujudnya tata cara pengelolaan keuangan negara yang bersih dari korupsi. Penggunaan belanja daerah menurut organisasi disesuaikan dengan susunan perangkat daerah atau lembaga teknis daerah. Sedangkan rincian belanja daerah menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan, dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan serta perlindungan sosial.

Penyelenggara urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah didanai atas beban anggaran pendapatan dan belanja, maka dari itu hal pertama

yang harus dilakukan seberapa besar pendapatan daerah yang diterima setiap tahunnya, maka dengan itu dapat diketahui total pendapatan yang diterima daerah selama tiap tahunnya maka setelah dibandingkan dengan kebutuhan pembiayaan dalam tahun yang bersangkutan akan dapat dilihat apakah anggaran yang tersedia dapat menutupi kebutuhan pembiayaan belanja atau tidak. Apabila ternyata rencana kebutuhan belanja lebih besar dari rencana pendapatan daerah, maka daerah harus berupa menutupi kekurangan defisit tersebut.

Dalam rangka mencapai tujuan yang direncanakan, maka adapun data yang diperoleh mengenai anggaran belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Data Anggaran Belanja Daerah di Dinas Pemberdayaan Perempuan**  
**Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB)**  
**Provinsi Jawa Barat**

Tahun Anggaran	Anggaran Belanja	Realisasi Anggaran	Varians
2013	30.624.663.447,00	26.054.448.268,00	4.570.215.179,00
2014	33.793.206.995,00	25.768.309.466,00	8.024.897.529,00
2015	40.632.770.115,00	33.004.567.237,00	7.628.202.878,00
2016	56.419.466.800,00	48.883.093.334,00	7.536.373.466,00
2017	49.796.234.626,00	45.493.967.075,00	4.302.267.551,00

sumber: BPKAD Provinsi Jawa Barat (data diolah)

Berdasarkan varians (selisih) secara umum anggaran belanja pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana

(DP3AKB) Provinsi Jawa Barat pada tahun 2013-2017 tidak sesuai dengan realisasi anggaran.

Varians adalah perbedaan antara standar dengan yang sesungguhnya. Varians belanja merupakan perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Varians dapat digunakan untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja anggaran yaitu dengan mengukur tingkat selisih baik menguntungkan ataupun yang tidak menguntungkan antara realisasi dengan anggaran. Adapun penyebab adanya varians antara realisasi anggaran dengan anggaran belanja.

Terjadinya analisis varians belanja bisa jadi karena, Pelaksanaan kegiatan tidak boleh melebihi pagu (patokan) anggaran, jikalau ada sisa itu sah saja dengan alasan yang dapat diterima atau dengan keadaan serta faktor yang berjalan dilapangan. Bisa jadi diakibatkan karena adanya tender sehingga bisa mengurangi anggaran, ada belanja yang sesuai dengan kebutuhan kegiatan dan bisa juga ada kegiatan yang belum terealisasi maka sisa anggaran tersebut bisa dimasukan ke anggaran yang pertiga bulan (Triwulan).

Gorahe (2016: 172) Belanja daerah berperan untuk mempertemukan permintaan masyarakat dengan penyediaan sarana dan prasarana yang tidak dipenuhi oleh swasta. Sedangkan pengeluaran pemerintah itu sendiri tidak begitu saja dilaksanakan oleh suatu pemerintah daerah, tetapi harus direncanakan terlebih dahulu pada rencana APBD. Sehingga anggaran belanja daerah yang telah ditentukan setiap tahunnya harus terealisasi 100% atau habis. Karena pemerintah daerah sering kali diukur dengan anggaran yang baik, efektif, efisien dan optimal, maka masyarakat dapat merasakan manfaatnya seperti pelayanan pemerintah yang baik, infrastruktur yang makin banyak dan lengkap, pertumbuhan ekonomi yang baik dan lain sebagainya.

Pada tahun 2013 Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat merealisasikan belanja daerah sebesar Rp.26.054.448.268,00, namun jumlah tersebut belum mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp.30.624.663.477,00 atau dengan kata lain hanya terealisasi sebesar 85,08% dari target yang sudah ditetapkan sebelumnya. Karena hal itu, akhirnya terjadi selisih antara anggaran belanja dan realisasi anggaran sebesar Rp.4.570.215.179,00

Lalu pada tahun 2014 Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat kembali merealisasikan belanja daerahnya sebesar Rp.25.768.309.466,00, namun jumlah tersebut masih belum mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp.33.793.206.995,00 atau hanya terealisasi sebesar 76,25% yang sangat menurun dari tahun sebelumnya dan jauh dari target yang sudah ditetapkan. Karena hal itu, akhirnya terjadi selisih antara anggaran belanja dan realisasi anggaran sebesar Rp.8.024.897.529,00.

Pada tahun 2015 persentase capaian target belanja daerah sedikit lebih meningkat dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu terealisasi sebesar 81,23% atau sebesar Rp.33.004.567.737,00 dari target yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp.40.632.770.115,00, meskipun persentase capaian target belanja daerah sedikit lebih meningkat dibandingkan dengan tahun sebelumnya, namun pada tahun 2015 ini, realisasi anggaran belanja daerahnya masih belum mencapai

target yang telah ditetapkan sebelumnya. Karena hal itu, akhirnya terjadi selisih antara anggaran belanja dan realisasi anggaran sebesar Rp.7.628.202.878,00.

Kemudian, pada tahun 2016 Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat terus mengalami penurunan kenaikan dilihat dari persentase belanja daerah sehingga mampu merealisasikan belanja daerahnya sebesar Rp.48.883.093.334,00 dari jumlah yang sudah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp.56.419.466.800,00 atau terealisasi sebesar 86,54% dari target yang sudah ditetapkan sebelumnya. Karena hal itu, akhirnya terjadi selisih antara anggaran belanja dan realisasi anggaran sebesar Rp.7.536.373.466,00.

Dan terakhir pada tahun 2017 Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat merealisasikan kembali anggaran belanja daerahnya sebesar Rp.44.691.081.625,00, namun jumlah tersebut masih belum mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp. 48.596.234.626,00 atau terealisasikan sebesar 91,96% dari target yang sudah ditetapkan sebelumnya, meskipun persentase capaian target di tahun 2017 tersebut mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, namun tetap saja realisasi anggaran belanja daerahnya belum mencapai target atau anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Karena hal itu, akhirnya terjadi selisih antara anggaran belanja dan realisasi anggaran sebesar Rp.4.302.267.551,00.

Berdasarkan dari data anggaran belanja maka dapat dilihat bahwa bahwa Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa masih terjadi selisih antara anggaran dan realisasi anggaran pada tahun 2013 sampai dengan tahun 2017, yang disebabkan oleh permasalahan yang timbul seperti ketidakkonsistenan dengan berbagai perencanaan yang telah direncanakan, dalam hal ini apa yang sudah menjadi rencana kerja tidak berjalan sesuai dengan apa yang direncanakan.

Mencermati permasalahan di atas, dalam hal ini maka peneliti tertarik untuk membuat karya ilmiah yang berjudul **“Pengaruh Pengendalian Anggaran Terhadap Analisis Varian Belanja Di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat Tahun 2013-2017”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hasil paparan dan fakta-fakta yang diungkap pada latar belakang, dirumuskanlah Identifikasi Permasalahan sebagai berikut:

1. Belum optimalnya pengendalian anggaran terhadap pos belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat.
2. Terjadi selisih anggaran belanja dengan realisasi belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan hasil Identifikasi permasalahan yang telah dijabarkan, maka rumusan masalah penelitian ini adalah: “Seberapa besar pengaruh pengendalian anggaran terhadap analisis varians belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat pada tahun 2013-2017?”

### **D. Tujuan Penelitian**

Bertolak dari rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mencari pengaruh antara pengendalian anggaran terhadap analisis varians belanja sesuai dengan pernyataan yang dirinci, dirumuskanlah tujuan penelitian sebagai berikut: Untuk mengetahui bagaimana pengendalian anggaran terhadap analisis varians belanja di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat pada tahun 2013-2017.

### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan yang diuraikan sebagai berikut:

#### **1. Kegunaan Teoretis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadikan pengembangan serta referensi keilmuan administrasi publik dalam hal pengkajian keuangan khususnya yaitu mengenai analisis varians belanja dan pengendalian anggaran.



## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Peneliti

Untuk menambah wawasan mengenai pengelolaan keuangan khususnya mengenai belanja daerah dan pengendalian anggaran, dan sekaligus sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S1)

### b. Bagi Perguruan tinggi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi, bahan perbandingan penelitian lain serta memberikan sumbangan pemikiran tentang belanja daerah pada Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB)

### c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat dan menjadi bahan evaluasi terkait pengelolaan belanja daerah pada anggaran pemerintah daerah khususnya di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB).

## F. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang mempengaruhinya. Berdasarkan kajian para ahli serta tinjauan teoretik mengenai Pengendalian Anggaran dan Analisis Varians Belanja, maka dirumuskanlah kerangka pemikiran sebagai pondasi dalam penelitian ini guna mencari korelasi dan pengaruh antara keduanya.

Welsch (2000:13) Pengendalian merupakan proses mengukur dan mengevaluasi kinerja aktual dari setiap bagian organisasi suatu perusahaan, kemudian melaksanakan tindakan perbaikan apabila diperlukan. Sedangkan anggaran menurut Mardiasmo (2009:61) adalah mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Maka menurut Sony Yuwono (2005:39) pengendalian anggaran merupakan pengukuran terhadap output dan belanja yang riil dilakukan dan dibandingkan dengan anggaran. Revrisond (1999:188) memperkuat pernyataan tersebut dengan menjelaskan bahwa: “Pengendalian keuangan negara adalah segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan negara berjalan sesuai dengan tujuan, rencana dan aturan-aturan yang telah digariskan. Karena yang menjadi objek pengendalian anggaran adalah anggaran negara, maka pengendalian keuangan negara dari segi anggaran dapat pula dinyatakan sebagai segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan penerimaan-penerimaan negara, dan penyaluran pengeluaran-pengeluaran negara tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan dalam anggaran.

Adapun dimensi pengendalian anggaran menurut Yuwono (2005:37-40) sebagai berikut:

1. Pencapaian tujuan yang telah ditetapkan
2. Proses pengendalian
3. Pemenuhan atas Fungsi Pengendalian

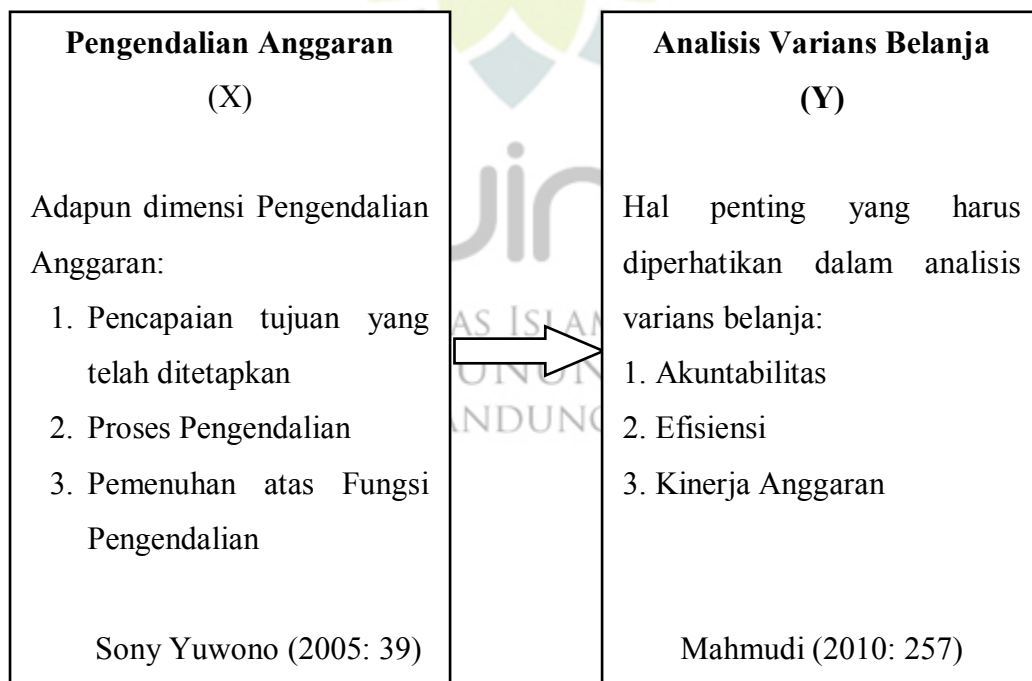
Mengenai Variabel *dependent* yakni Mahmudi (2010:257) Analisis varians belanja merupakan perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran

belanja. Varians dapat digunakan untuk mengukur atau mengevaluasi kinerja anggaran yaitu dengan mengukur tingkat selisih baik menguntungkan antara realisasi dengan anggaran.

Mahmudi (2010: 157) Hal penting yang harus diperhatikan dalam analisis varians belanja:

1. Akuntabilitas
2. Efisiensi
3. Kinerja Anggaran

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**



Berkaitan dengan teori yang menyatakan hubungan keduanya, menurut Mahmudi dan Mardiasmo (2009: 41): “Salah satu proses pengendalian

manajemen yakni penganggaran. Dimana fungsi anggaran adalah alat untuk perencanaan dan pengendalian”. Menurut Gunawan (2002:94): “Adanya kelemahan pada aspek pengendalian akan mengakibatkan realisasi anggaran tidak optimal. Pengendalian bertujuan untuk menjaga agar rencana itu dalam realisasinya tetap terarah pada tujuan yang telah ditentukan dan sesuai dengan peraturan”. Revrisond (1999: 118) menambahkan: “Pengendalian terhadap pelaksanaan anggaran dilakukan dengan tujuan menjamin agar pengumpulan penerimaan negara dan penyaluran pengeluaran-pengeluaran negara tidak menyimpang dari rencana yang telah digariskan dalam anggaran negara”. Terakhir, Sukrisno (2007:75) menyatakan:

Pengendalian intern adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini:

- a. keandalan pelaporan keuangan;
- b. Efektivitas dan efisiensi operasi; dan
- c. terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

#### **G. Hipotesis**

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan. Bentuk hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis Asosiatif merupakan hubungan antara dua variabel atau lebih. Berdasarkan uraian yang dikemukakan para ahli dalam kerangka pemikiran, maka peneliti mengajukan Hipotesis penelitian sebagai berikut:

Ha : Pengendalian anggaran berpengaruh terhadap analisis varians belanja pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat.

Ho : Pengendalian anggaran tidak berpengaruh terhadap analisis varians belanja pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Provinsi Jawa Barat.

