

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka sistem pemerintahan yang awalnya tersentralisasi pada pemerintah pusat secara bertahap diserahkan kepada pemerintah daerah, agar menunjang pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia yang mendorong terciptanya pengelolaan keuangan yang lebih transparan dan akuntabel. Begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, membawa konsekuensi bagi pemerintah daerah untuk melakukan manajemen pemerintahannya, khususnya dalam hal keuangan pada masing-masing daerah. Sistem ini nantinya akan dapat mewujudkan pengelolaan keuangan yang tertib dan taat pada peraturan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat.

Upaya nyata dalam mewujudkan tanggungjawab dan transparansi dilingkungan pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah diharuskan menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara dengan cakupan yang lebih luas dan tepat waktu.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa laporan keuangan sektor publik merupakan hasil representasi

Dari posisi keuangan begitu juga dengan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pada sektor publik, tujuannya adalah untuk memberikan dan juga menjelaskan mengenai informasi-informasi kepada informan guna untuk memberikan penjelasan mengenai arah dan juga posisi keuangan yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan.

Tujuan laporan keuangan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan sebagai bentuk penyajian mengenai informasi keuangan suatu entitas sektor publik yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial maupun politik. Berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 bahwa Laporan Keuangan terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang dipublikasikan pemerintah sebagai bentuk transparansi daerah akan memberikan informasi yang sangat bermanfaat untuk menilai kinerja keuangan daerah. Jika dilihat dari segi kedudukannya, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) ini mempunyai peran yang sangat penting dibandingkan dengan neraca, karena adanya LRA ini pada dasarnya menyajikan antara anggaran dan juga realisasi dalam satu periode dalam suatu laporan keuangan entitas sektor publik.

LRA juga adalah jenis laporan keuangan suatu daerah yang paling pertama dihasilkan sebelum membuat atau menyusun laporan neraca, laporan operasional serta laporan arus kas. Adapun unsur-unsur yang disajikan dalam Laporan

Realisasi Anggaran (LRA) berupa pendapatan, belanja, surplus/deficit dan pembiayaan. Dengan adanya LRA nantinya akan berguna bagi atau para pembaca laporan keuangan dalam membuat analisis kinerja pada laporan keuangan berupa analisis pendapatan, analisis belanja dan analisis pembiayaan.

Salah satu unsur yang terdapat dalam Laporan Realisasi Anggaran adalah Belanja yang secara defenitif berarti semua pengeluaran yang dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

Masalah yang sering terjadi dalam kajian sisi belanja adalah rendahnya penyerapan anggaran belanja baik itu belanja langsung maupun tidak langsung. Oleh karena penyerapan anggaran yang kurang, maka akan menimbulkan masalah-masalah lain dalam hal kinerja belanja seperti semakin menurunnya pertumbuhan belanja, efesiensi yang semakin menurun dan juga tidak serasinya antara belanja modal dan operasional.

Berdasarkan telaah awal peneliti pada laporan realisasi anggaran SKPD (satuan kerja perangkat daerah) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat bahwa total anggaran belanja dari tahun 2016 ke tahun 2017 mengalami penurunan. Yaitu pada tahun 2016 total anggaran belanja Rp.340.115,860.287. dan pada tahun 2017 total anggaran belanja turun sebesar Rp.216.276.661.176.00. terlihat dalam tabel 1.1 sebagai berikut:

Tabel 1.1
Total Anggaran Belanja Langsung Dan Tidak Langsung Dinas PSDA Provinsi
Jawa Barat

Tahun	Belanja Tidak Langsung (Rp.)	Belanja Langsung (Rp.)	Jumlah (Rp.)
2016	45.955.396.559.	294.160.463.728.	340.115,860.287.
2017	41.501.259.124,00	174.775.402.052,00	216.276.661.176,00

Sumber : LRA Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat (Diolah)

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dijelaskan bahwa total anggaran belanja baik belanja langsung dan tidak langsung Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat dari tahun 2016-2017 mengalami penurunan namun dalam realisasinya mengalami peningkatan atau kenaikan, pada tahun 2016 anggaran Belanja Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat adalah Rp. 340.115,860.287. dan dalam realisasinya sebesar Rp. 297.532.000.053 dan yang tidak terealisasi sebesar Rp.42.583.860.234 dari total yang di anggarkan tahun tersebut. Dalam tahun 2017 anggaran belanja dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat adalah Rp.216.276.661.176,00 dan yang terealisasi sebesar 197.350.613.759,00 dan yang tidak terealisasi sebesar Rp. 18.926.047.417 dari total anggaran pada tahun tersebut.

Data SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat menunjukkan hasil realisasi anggaran belanjanya, hal ini dapat dilihat dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA), dimana pada tahun 2016 realisasi belanja hanya menyentuh angka Rp. 297.532.000.053 atau 87,48%

dari total anggaran belanja tahun 2016 sebesar Rp. 340.115.860.287 penjelasan selanjutnya dari pos-pos belanja dapat diuraikan pada tabel 1.2 sebagai berikut :

Tabel 1.2
Realisasi Anggaran Dinas PSDA Tahun 2016

Uraian	Alokasi Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Progres Capaian (%)
Belanja Tidak Langsung	45.955.396.559	42.288.921.240	92.02
Belanja Pegawai	45.955.396.559	42.288.921.240	92.02
Belanja Langsung	294.160.463.728	255.243.078.813	86.77
Belanja Pegawai	18.996.298.100	18.542.811.100	97.61
Belanja Barang Dan Jasa	101.070.643.528	93.013.848.568	92,03
Belanja Modal	174.093.522.100	143.686.419.145	82.53
Jumlah	340.115.860.287	297.532.000.053	87.48

Sumber: LRA Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat (Diolah)

Data pada tabel 1.2 diatas memperlihatkan realisasi anggaran belanja pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat pada tahun 2016 , pada realisasi belanja tidak langsung sebesar 92,02% dan realisasi belanja langsung sebesar 86,77% total realisasi belanja tidak langsung dan belanja langsung masih berada pada kisaran persentasi sebesar 87,48%, hanya satu akun yang menyentuh angka 97% yaitu realisasi belanja pegawai pada belanja langsung, sedangkan untuk realisasi belanja seperti belanja modal berada di bawah 90% jadi total realisasi anggaran belanja tahun tersebut masih di bawah 95%.

Pada tahun berikutnya, anggaran pada tahun 2017 mengalami penurunan total anggaran belanja sebesar Rp. 216.276.661.176,00, akan tetapi realisasi secara keseluruhan masih dalam kategori meningkat karena realisasinya sebesar Rp. 197.350.613.759,00 atau prosentase nya sebesar 91,25 % dari total anggaran yang disediakan, hal ini menunjukkan terjadinya penurunan dalam segi total anggaran belanja dari tahun sebelumnya namun penyerapan anggaran lebih tinggi dari tahun sebelumnya yaitu 87,48% tetapi masih dibawah 95%. Selanjutnya dari pos-pos belanja dapat diuraikan pada tabel 1.3 sebagai berikut:

Tabel 1.3
Realisasi Anggaran Dinas PSDA Tahun 2017

Uraian	Alokasi Anggaran (RP)	Realisasi Anggaran	Progres Capaian (%)
Belanja Tidak Langsung	41.501.259.124,00	38.627.679.089,00	93,08
Belanja Pegawai	41.501.259.124,00	38.627.679.089,00	93,08
Belanja Langsung	174.775.402.052,00	158.722.934.670,00	90,82
Belanja Pegawai	16.081.795.900,00	15.937.288.900,00	99,10
Belanja Barang Dan Jasa	90.002.728.243,00	86.490.517.245,00	96,10
Belanja Modal	68.690.877.909,00	56.295.128.525,00	81,95
Jumlah	216.276.661.176,00	197.350.613.759,00	91,25

Sumber: LRA Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat(Diolah)

Data pada tabel 1.3 di atas memperlihatkan realisasi anggaran belanja pada Dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat pada tahun 2017 , total realisasi belanja tidak langsung dan belanja langsung masih berada pada kisaran

persentasi sebesar 91,25%, realisasi pada anggaran tidak langsung adalah sebesar 93,08% dan realisasi belanja langsung sebesar 90,82%. terdapat dua akun yang menyentuh angka 99.10% dan 96,10% yaitu pada realisasi belanja pegawai dan belanja barang dan jasa pada belanja langsung. Tetapi total realisasi anggran belanja tahun tersebut masih dibawah 95% oleh karena itu total realisasi penyerapan anggaran belanja dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat pada tahun 2016-2017 belum mencapai angka minimal penyerapan anggara.

Minimal penyerapan anggaran yaitu 95% yang diatur oleh Kementerian Keuangan pada PMK 258 tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian / Lembaga. Menjelaskan bahwa instansi pemerintah dan satu tahun anggaran minimal penyerapan sebesar 95% dan kemudian instansi tersebut mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Sisa anggaran instansi pemerintah harus dapat dipertanggung jawabkan, jika tidak bisa di pertanggung jawabkan maka instansi pemerintah tersebut ditahun depan mendapatkan sanksi yaitu pengurangan alokasi dana.

Berdasarkan permasalahan diatas peneliti tertarik untuk mengetahui belanja daerah pada dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat menggunakan “Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah daerah telah menggunakan Anggran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) secara ekonomis, efisien, dan efektif (*value for money*) Mahmudi (2016: 154).

Oleh karena itu peneliti mengambil judul “ **Analisis Belanja Daerah Pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Tahun 2016-2017**”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang di uraikan diatas permasalahan dalam penelitian ini adalah:

Rendahnya realisasi anggaran belanja pada dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat pada tahun 2016 total realisasi anggaran belanja dalam prosentase capaian sebesar 87,48% dan pada tahun 2017 prosentase capaian sebesar 91,25% hal ini masih belum dapat mencapai angka minimal dalam penyerapan anggaran yaitu 95% yang diatur oleh Kementerian Keuangan pada PMK 258 tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian / Lembaga.

Menjelaskan bahwa instansi pemerintah dan satu tahun anggaran minimal penyerapan sebesar 95% dan kemudian instansi tersebut mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka perlu dibuatnya pembatasan masalah dalam penelitian ini. Hal ini bertujuan agar hasil dari penelitian ini terfokus pada apa yang akan diteliti. Adapun untuk pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Laporan Realisasi Anggaran Belanja Pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017.

2. Laporan Realisasi Anggaran Belanja Tidak Langsung Pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017.
3. Laporan Realisasi Anggaran Belanja Langsung Pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah di uraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Belanja Daerah Pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Pertumbuhan Belanja.
2. Bagaimana Belanja Daerah Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Keserasian Belanja.
3. Bagaimana Belanja Daerah Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Efisiensi Belanja.

E. Tujuan penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah Yang Telah Di Uraikan Di Atas Maka Tujuan Penelitian Ini Adalah:

1. Untuk mengetahui belanja daerah pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Pertumbuhan Belanja.

2. Untuk mengetahui belanja daerah pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Keserasian Belanja.
3. Untuk mengetahui belanja daerah pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat Pada Periode 2016 Dan 2017 Berdasarkan Efesieni Belanja.

F. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

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

2. Kegunaan Praktis

a) Bagi Instansi

- 1) Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan masukan dan gambaran kepada Dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat dalam menentukan arah dan strategi untuk perbaikan dalam merealisasikan anggaran belanja daerah yang sudah dianggarkan dalam APBD pada masa yang akan datang.
- 2) Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan Dinas pengelolaan sumber daya air provinsi jawa barat dalam pengambilan keputusan untuk penganggaran di masa yang akan datang.

b) Bagi Peneliti

- 1) Penelitian ini berguna sebagai sarana belajar yang syarat akan nilai positif dan sangat membantu peneliti dalam meningkatkan kualitas keilmuan peneliti.
- 2) Penelitian ini berguna sebagai pengalaman peneliti berkaitan dengan kondisi sosial yang terjadi dalam masyarakat khususnya yang berkaitan langsung dengan bidang keuangan ataupun akuntansi sektor publik.

c) Bagi masyarakat

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan informasi atau pengetahuan kepada masyarakat luas mengenai realisasi belanja daerah.
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bentuk transparansi akan akuntabilitas pengelolaan keuangan yang dikelola baik oleh pemerintah daerah ataupun SKPD.

d) Bagi Peneliti Selanjutnya

- 1) Penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan bagi peneliti-peneliti selanjutnya sebagai bahan pembanding dalam rangka melakukan penelitian lebih lanjut pada bidang kajian yang sama.
- 2) Penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan bagi peneliti-peneliti selanjutnya sebagai rujukan dalam melaksanakan penelitian yang berkaitan dengan judul peneliti.

G. Kerangka pikiran

Dalam penelitian ini, kerangka pemikiran terdiri dari tiga konsep yaitu Grand Theory, Middle Theory, dan Operational Theory. Dimana grand theory yang digunakan dalam penelitian ini adalah Keuangan Negara, middle theory yang digunakan adalah Akuntansi Sektor Publik dan operational theory yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis Belanja daerah.

Grand Theory Keuangan negara adalah kekayaan yang di kelola 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 yang di jamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun institusi lainnya. Secara ringkas keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan Uang, Yang dapat dijadikan Milik negara, Sahya Anggara (2016:11).

Middle Theory Keuangan Daerah adalah Hak dan kewajiban. Sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasi oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku. Menurut Siregar (2015 : 12)

Operational Theory Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah daerah telah Menggunakan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) secara ekonomis, efisien, dan efektif

(*value for money*) Mahmudi (2016: 154). Untuk mengukur analisis belanja daerah dalam laporan realisasi anggarannya peneliti menggunakan dimensi :

- Analisis pertumbuhan Belanja
- Analisis Keserasian belanja
- Analisis Efisiensi Belanja

a. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan belanja bermanfaat untuk mengetahui perkembangan belanja dari tahun ke tahun rumus pertumbuhan belanja adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio Pertumbuhan Belanja} = \frac{\text{Realisasi belanja}_a - \text{Realisasi belanja}_b}{\text{Realisasi Belanja}_b}$$

Keterangan:

Realisasi belanja $_a$ = Realisasi pada Tahun awal

Realisasi belanja $_b$ = Realisasi pada Tahun akhir

Analisis pertumbuhan belanja berguna bagi pembaca untuk melihat pertumbuhan anggaran belanja pada dinas Pengelolaan sumber daya air provinsi Jawa Barat tahun 2016-2017.

b. Analisis Keserasian Belanja

Analisis keserasian belanja bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan belanja pada entitas, dalam analisis keserasian belanja peneliti menggunakan satu rasio yang terdapat dalam analisis ini:

1. Analisis Belanja Langsung dan Tidak Langsung

Analisis proporsi belanja langsung dan tidak langsung bermanfaat untuk kepentingan manajemen internal pemerintah daerah, yaitu untuk pengendalian biaya dan pengendalian anggaran (*cost & budgetary control*) Mahmudi (2016:163).

Rumus rasio belanja Langsung dan Tidak Langsung sebagai berikut :

$$\text{Rasio belanja langsung thd total belanja} = \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total Belanja Daerah}}$$

Sementara itu, rasio belanja tidak langsung dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio belanja tdk langsung thd total belanja} = \frac{\text{Total belanja tdk langsung}}{\text{Total belanja daerah}}$$

Analisis rasio belanja langsung dan tidak langsung biasanya tidak menjadi bagian dari laporan keuangan eksternal, namun informasi tersebut sangat penting bagi manajemen internal.

Analisis keserasian belanja berguna bagi pembaca untuk mengetahui bagaimana keseimbangan belanja pada dinas Pengelolaan sumber daya air provinsi Jawa Barat tahun 2016-2017.

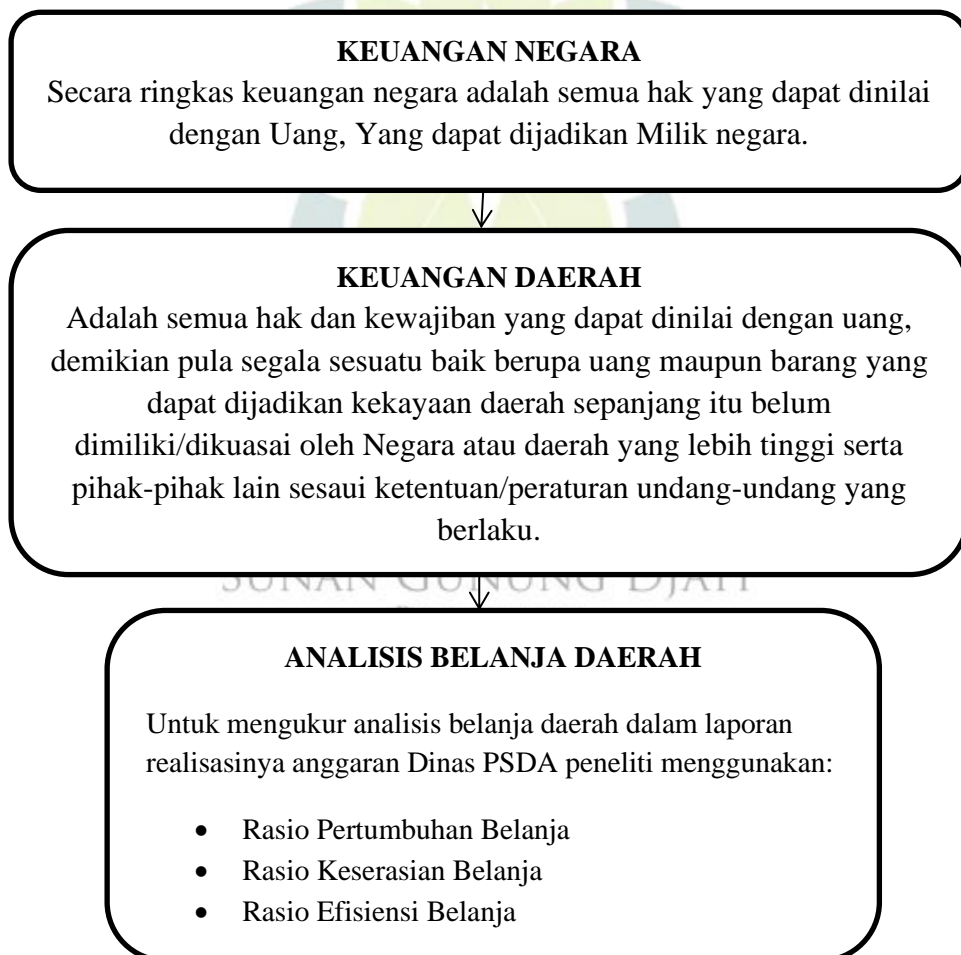
c. Analisis Efisiensi belanja

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

Rumus rasio efisiensi adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio efisiensi Belanja} = \frac{\text{Realisasi Anggaran}}{\text{Anggaran belanja}} \times 100\%$$

Analisis rasio efisiensi belanja berguna bagi pembaca untuk mengetahui efisiensi belanja pada dinas pengelolaan sumber daya air provinsi Jawa Barat. Dari Kerangka Pemikiran Yang Telah Di Uraikan Maka DigambarKan Sebagai Berikut :



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran (Mahmudi 2016)