

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Di era sekarang ini, penting bagi organisasi publik untuk menyelenggarakan kegiatannya berdasarkan pada tata kelola yang baik, sebab dengan adanya pedoman yang jelas maka diharapkan dapat membawa dampak positif bagi perkembangan organisasi serta pencapaian tujuan. Organisasi sektor publik merupakan organisasi yang berorientasi pada kepentingan publik dan sifat dasarnya tidak mencari profit. Keberhasilan suatu organisasi sektor publik tidak hanya diukur dari perspektif keuangan, namun juga harus diukur dari kinerjanya. Hal ini sesuai dengan pendekatan yang digunakan oleh organisasi sektor publik yang menggunakan pendekatan penganggaran berbasis kinerja. Menurut PP No. 90 Tahun 2010, penganggaran berbasis kinerja (PBK) bertujuan untuk meningkatkan kualitas anggaran publik. Kualitas anggaran publik tersebut dapat tercapai apabila pengeluaran negara dilakukan secara efisien dan efektif, akuntabilitas keuangan publik meningkat, serta tercapainya transparansi dalam pengelolaan anggaran publik. Menurut Bastian (2010) dalam buku Akuntansi Sektor Publik menyatakan bahwa anggaran sektor publik berperan dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintah yang digunakan sebagai alat perencanaan, alat pengendalian, dan alat evaluasi. Sebuah anggaran yang dibuat tidak hanya dituangkan dalam bentuk angka, namun juga berisi target kinerja yang harus dicapai oleh organisasi sektor publik selama periode tertentu.

Penyelenggaraan pemerintahan Indonesia saat ini berfokus pada terwujudnya *Good Governance* dengan melakukan perubahan mendasar yang mengatur dan mengelola anggaran yang dimiliki (Milenia dkk, 2022). Proses penyusunan anggaran publik pada organisasi pemerintahan di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat (5) tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang menyatakan bahwa daerah otonom mengatur dan mengurus urusan pemerintahan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat. Setelah diterbitkannya undang-undang otonomi

daerah, maka pelaksanaan kegiatan atau program Pemerintah Daerah dapat dijalankan secara mandiri sehingga tidak terus-menerus bergantung pada negara, serta wajib melaporkan pertanggungjawaban atas alokasi dana yang dimiliki dengan efektif dan efisien. Hal ini dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat mengelola urusan rumah tangga secara mandiri, termasuk urusan pengelolaan keuangannya sehingga Pemerintah Daerah dapat memberdayakan daerahnya masing-masing (Wulandari, Marselina and Ismail, 2024).

Selain itu, penerapan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menekankan untuk menjaga tiga (3 pilar) tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Salah satu tahap dalam pengaturan peraturan pemerintah mengenai pengelolaan keuangan daerah adalah pertanggungjawaban keuangan daerah. Pertanggungjawaban keuangan daerah adalah tahapan yang diwujudkan dalam penyusunan laporan keuangan sebagai bentuk akuntabilitas serta transparansi pemerintah daerah. Disamping hal tersebut, laporan keuangan juga berfungsi sebagai pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pengertian kinerja atau *performance* merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Pengukuran kinerja ini dapat menunjukkan efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan anggaran yang dilihat dari seberapa besar serapan anggaran yang terlaksana terhadap dana yang dianggarkan. Penting bagi setiap instansi pemerintah untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran karena itu berarti bahwa program kerja yang dijalankan sesuai dengan *budget* awal pada saat penyusunan anggaran. Apabila anggaran tidak terserap dengan baik, maka tidak akan tercapainya kriteri efektif dan efisiensi. Pengukuran kinerja ini dapat menunjukkan efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan anggaran yang dilihat dari seberapa besar serapan anggaran yang terlaksana dengan mengukur varians belanja. Untuk melihat seberapa besar pertumbuhan anggaran setiap tahunnya dapat menggunakan analisis pertumbuhan belanja. Untuk pengukuran kinerja anggaran lainnya dapat dilihat dengan menggunakan analisis keserasian belanja. Analisis ini berfungsi untuk melihat keseimbangan antar belanja

daerah, serta untuk mengukur tingkat penghematan dalam menggunakan anggaran belanja dapat menggunakan rasio efisiensi (Lubis, 2021).

Dalam pemerintahan, anggaran berperan penting dalam penyelenggaraan semua kegiatan pemerintahan, serta digunakan sebagai alat perencanaan, pengelolaan sumber daya, pengendali organisasi, serta penilaian kinerja (Karim, 2022). Proses pengelolaan atau pelaksanaan anggaran belanja harus dilakukan secara terkendali sehingga mekanisme belanja anggaran belanja pemerintah dapat disusun seefektif dan seefisien mungkin. Untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas dalam pelaksanaan anggaran, maka perlu dilakukan suatu analisis kinerja keuangan khususnya analisis pada pelaksanaan anggaran belanja. Analisis kinerja pelaksanaan anggaran belanja penting dilakukan untuk mengevaluasi penggunaan anggaran oleh pemerintah secara ekonomis, efisien, dan efektif (*value for money*). Analisis ini dicantumkan dalam laporan pertanggungjawaban yakni Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pemerintah daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 mengemukakan bahwa LRA terdiri dari Pendapatan-LRA dan belanja. Pendapatan-LRA adalah penerimaan oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah atau oleh entitas pemerintah lainnya yang menambah Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Sedangkan Belanja adalah semua pengeluaran oleh Bendahara Umum Negara/ Bendahara Umum Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Belanja dalam Laporan Realisasi Anggaran merupakan komponen yang penting bagi masyarakat. Hal itu disebabkan karena masyarakat sebagai pemberi dana publik (*publik fund*) melalui pajak daerah yang mereka bayarkan berkepentingan untuk mengetahui apakah dana tersebut telah digunakan dengan semestinya, efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Setelah dibelanjakan dan dilaporkan dalam Laporan Realisasi Anggaran, analisis terhadap belanja ini pun mutlak harus dilakukan untuk dijadikan dasar evaluasi, koreksi dan perbaikan ke depan (Oktaviani, 2020). Tujuan adanya LRA (PP No.71 Tahun 2010) antara lain: (1) Menetapkan dasar-dasar penyajian laporan realisasi anggaran untuk

pemerintah dalam rangka memenuhi tujuan akuntabilitas sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, (2) Memberikan informasi realisasi dan anggaran entitas pelaporan. Perbandingan antara anggaran dan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dan eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung merupakan perangkat daerah yang merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung mempunyai tugas membantu Bupati Badung dalam merumuskan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah. BAPPEDA Kabupaten Badung bertanggungjawab dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), serta memastikan pembangunan dapat berjalan sesuai dengan visi dan misi daerah. BAPPEDA ini diwajibkan untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban seluruh program dan kegiatan tidak cukup apakah anggaran belanja sudah direalisasikan dengan baik dan dengan laporan secara lisan akan tetapi harus didukung juga dengan laporan keuangan secara tertulis (Makaminang et al., 2022). Laporan pertanggungjawaban keuangan BAPPEDA Kabupaten Badung ini dituangkan dalam bentuk LKjIP gunanya untuk menilai tingkat ketercapaian target anggaran apakah telah menggunakan anggaran dengan semestinya serta untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban seluruh program dan kegiatan.

Pada Senin, 10 Februari 2025 peneliti melakukan wawancara terhadap Bapak Dewa Gede Gamayasa, SH., M.Si selaku Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian di BAPPEDA Kabupaten Badung. Dalam wawancara tersebut, beliau menyampaikan kepada peneliti bahwa BAPPEDA Kabupaten Badung memiliki peran strategis dalam menyusun kebijakan, rencana, dan pembangunan daerah sesuai dengan visi dan misi pemerintah daerah. Namun, dalam menjalankan fungsinya, BAPPEDA Kabupaten Badung bersinergi bersama Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Kabupaten Badung serta Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Badung. BAPPEDA bertanggungjawab dalam merencanakan pembangunan daerah berdasarkan RPJMD dan RKPD, sedangkan BAPENDA bertanggung jawab dalam mengelola dan memungut pendapatan

daerah yang akan menentukan kemampuan fiskal daerah. Hal ini yang menjadi dasar bagi BAPPEDA Kabupaten Badung dalam menyusun anggaran belanja. Lalu, BPKAD bertanggungjawab dalam penyaluran dana anggaran ke BAPPEDA. BAPPEDA Kabupaten Badung yang bertugas dalam penyusunan perencanaan pembangunan tersebut memerlukan anggaran belanja untuk mendanai program dan kegiatan pembangunan yang telah dirancang. Oleh karena itu, BAPPEDA Kabupaten Badung memusatkan perhatian pada aspek belanja untuk memastikan alokasi anggaran sesuai dengan prioritas pembangunan.

Berikut ini adalah tabel pertumbuhan belanja pada BAPPEDA Kabupaten Badung dalam tiga tahun terakhir.

**Tabel 1. 1**  
**Anggaran dan Realisasi Belanja pada BAPPEDA Kabupaten Badung**

| <b>Tahun</b> | <b>Anggaran Belanja (Rp)</b> | <b>Realisasi Belanja (Rp)</b> | <b>Selisih (Rp)</b> | <b>Persentase (%)</b> |
|--------------|------------------------------|-------------------------------|---------------------|-----------------------|
| 2020         | 20.616.650.518               | 18.749.858.487,00             | 1.866.792.031,00    | 90,95                 |
| 2021         | 14.301.108.357               | 13.619.553.697,00             | 681.554.660         | 95,23                 |
| 2022         | 18.269.076.825               | 15.993.098.797,00             | 2.275.978.028,00    | 87,54                 |

Sumber: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung

Berdasarkan data tabel 1.1, terlihat bahwa jumlah anggaran dan realisasi belanja BAPPEDA Kabupaten Badung tahun 2020-2022 menunjukkan adanya selisih. Data belanja BAPPEDA Kabupaten Badung pada tahun 2019 terjadi selisih sebesar Rp1.866.792.031,00, jika dipersentasekan maka daya serap anggaran berkisar 90,95%. Pada tahun 2021 juga terjadi selisih sebesar Rp681.554.660,00, jika dipersentasekan maka daya serap anggaran berkisar 95,23%. Terjadinya selisih antara anggaran dan realisasi belanja juga terjadi pada tahun 2022 sebesar Rp2.275.978.028,00 dengan persentase daya serap anggaran sebesar 87,54%.

Secara keseluruhan dapat dilihat bahwa baik anggaran belanja maupun realisasi anggaran belanja BAPPEDA Kabupaten Badung setiap tahunnya cenderung fluktuatif atau mengalami kenaikan dan penurunan serta dapat diketahui bahwa realisasi belanja tidak ada yang melebihi dari anggaran belanja yang telah ditetapkan. Dari perkembangan realisasi anggaran pada Tabel 1.1 tersebut,

BAPPEDA Kabupaten Badung belum pernah melakukan analisis terhadap belanja serta penetapan persentase tingkat efektivitas, efisiensi, pertumbuhan belanja, dan keserasian belanja tidak dilakukan dalam pengelolaan belanjanya. Pengelolaan anggaran belanja pada instansi pemerintah idealnya sebesar 95% berdasarkan standar pengelolaan anggaran. Adanya persentase daya serap anggaran dibawah 95% pada BAPPEDA Kabupaten Badung pada tahun 2020 dan 2022 menunjukkan kondisi yang dapat menghambat pelaksanaan kegiatan belanja daerah. Sehingga hal ini dapat dipertanyakan bagaimana efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja BAPPEDA Kabupaten Badung.

Penelitian terdahulu yang pernah dilakukan oleh Lantowa (2020) dengan judul Analisis Kinerja Anggaran Belanja pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Desa Tertinggal (BPM-PDT) Provinsi Gorontalo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perhitungan tingkat efisiensi tahun 2011-2014 dikategorikan efisien karena hasil rata-rata dibawah 100% meskipun pada tahun 2014 mengalami penurunan hingga mencapai 96,48% dari nilai efisiensi tahun 2013. pemerintah Dinas BPM-PDT Provinsi Gorontalo telah memaksimalkan kenaikan maupun penurunan realisasi anggaran belanja pada tahun 2011 sampai dengan 2014 karena hasil perhitungan menunjukan hasil rata-rata dibawah 100% dengan kategori efisien.

Penelitian yang dilakukan oleh Deby dan Sulindawati (2022) dengan judul Analisa Efektivitas, Efisiensi, dan Kontribusi Penerimaan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buleleng Tahun 2015-2019. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, Tingkat Efektivitas Pajak Penerangan Jalan (PPJ) dalam kategori efektif yaitu rata-rata 92,064%,Tingkat Efisiensi Pajak Penerangan Jalan (PPJ) dalam kategori sangat efisien yaitu rata-rata 10%. Tingkat kontribusi Pajak Penerangan Jalan (PPJ) dalam kategori kurang yaitu 10,39% terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buleleng pada tahun 2015-2019.

Terdapat perbedaan penelitian yang dilakukan penulis dengan penelitian terdahulu, yakni pada penelitian yang dilakukan oleh Lantowa (2020) terletak pada objek penelitian dan tahun penelitian. Perbedaan penelitian yang dilakukan penulis dengan yang dilakukan Deby dan Sulindawati (2022) yaitu, pada fokus

penelitiannya. Pada penelitian yang dilakukan oleh Deby dan Sulindawati (2022) berfokus pada analisis efektivitas dan efisiensi terhadap pendapatan asli daerah, sedangkan pada penelitian ini penelitian berfokus untuk menganalisis realisasi anggaran belanja untuk mengukur efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis ingin mengetahui realisasi anggaran belanja dalam mengukur efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja pada sektor publik dengan melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Realisasi Anggaran Belanja Dalam Mengukur Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan Belanja Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Badung Tahun 2020-2024”

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Masalah adalah suatu faktor penghambat dalam aktivitas suatu entitas yang perlu dipertanyakan atau dipecahkan serta diselesaikan. Menurut Sugiyono (2017) Penelitian itu dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan data yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Untuk itu setiap penelitian yang akan dilakukan harus selalu berangkat dari masalah.

Dari uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut: Bagaimana efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja berdasarkan laporan realisasi anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun Anggaran 2020-2024?

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, penulis mempersempit masalah penelitian. Penelitian ini hanya berfokus untuk menganalisis realiasi anggaran belanja dalam mengukur efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja. Analisis rasio yang digunakan adalah mengukur efektivitas realisasi anggaran belanja, efisiensi penggunaan anggaran belanja, pertumbuhan belanja, dan keserasian belanja. Penelitian ini akan meneliti objek penelitian efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024. Data yang diambil yaitu berdasarkan

Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah, dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi diatas, maka ditemukan masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Bagaimana tingkat efektivitas realisasi anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024?
2. Bagaimana tingkat efisiensi penggunaan anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024?
3. Bagaimana tingkat pertumbuhan belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024?
4. Bagaimana keserasian belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024?
5. Apa saja kendala yang hadapi dalam pengelolaan anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas realisasi anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024.
2. Untuk mengetahui tingkat efisiensi penggunaan anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024.
3. Untuk mengetahui tingkat pertumbuhan belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024.
4. Untuk mengetahui keserasian belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung Tahun 2020-2024.
5. Untuk mengetahui kendala yang hadapi dalam pengelolaan anggaran belanja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung.
- 6.

## 1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan diatas, maka peneliti diharapkan dapat memberikan manfaat bagi seluruh pembaca baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain:

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi tambahan dan menambah wawasan akademik dalam pengembangan ilmu akuntansi khususnya dalam menganalisis efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Mahasiswa

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat menjadi bahan referensi atau bahan kajian pendukung untuk peneliti yang membahas topik sejenis, agar memperoleh informasi dan pemahaman tambahan terkait dengan efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

#### b. Bagi Universitas Pendidikan Ganesha

Penelitian ini dapat digunakan untuk menambah referensi dan memberikan sumbangan konseptual dalam membantu mahasiswa melakukan penelitian mengenai analisis efektivitas dan efisiensi pengelolaan anggaran belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

#### c. Bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dan masukan bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Badung dan juga sebagai bahan evaluasi kedepannya.