

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kinerja keuangan merupakan analisis yang dilakukan guna melihat bagaimana suatu perusahaan tersebut dapat melakukan segala aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar. Pada kinerja suatu perusahaan menggambarkan perihal kondisi-kondisi keuangan pada suatu perusahaan/instansi yang dapat dianalisa menggunakan alat analisis keuangan yang memberikan hasil mengenai baik atau buruknya keadaan keuangan suatu perusahaan, yang dapat menggambarkan hasil kinerja dalam periode tertentu. Maka dari itu, sumber daya menjadi hal yang sangat penting dalam menghadapi perubahan lingkungan secara optimal (Fahmi, 2018:142). Pemerintah memiliki tanggungjawab dalam melaporkan segala laporan pertanggungjawaban atas kegiatan yang dilaksanakan guna mensejahterahkan masyarakat secara transparan. Pengukuran kinerja dalam organisasi sektor publik menjadi peran penting untuk menilai bagaimana kinerja organisasi tersebut, apakah sudah efisien dan efektif. Pengukuran kinerja ini menggunakan konsep pendekatan *value for money* sebagai jembatan guna mengetahui kinerja organisasi sektor publik.

Untuk menilai pencapaian suatu tujuan organisasi, efektivitas menjadi tolak ukur dalam mewujudkannya, jika pada suatu organisasi tersebut dapat mewujudkan hasil yang telah direncanakan maka

organisasi tersebut dapat dikatakan telah berjalan sesuai dengan rencana yang dijalankannya. Dalam indikator *value for money*, efisiensi merupakan pokok penting yang dimana efisiensi tersebut diukur dengan menggunakan rasio-rasio perbandingan *output* dan *input*. Jika *output* lebih tinggi dibanding *input* maka dari itu dapat diartikan bahwa semakin tinggi pula tingkat efisiensi pada organisasi.

Dalam keberhasilan pada suatu pemerintahan, dapat ditinjau dari ukuran kinerja yang telah diraihinya. Dengan menilai kinerja keuangan pemerintahan daerah dilakukan dengan cara mengukur kinerjanya melalui Laporan Realisasi Anggaran yang didalamnya dapat menunjukkan perbandingan suatu anggaran dengan realisasinya dalam tiap periode pelaporan. Didalam Laporan Realisasi Anggaran terdapat informasi yang bermanfaat dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang diterima guna mendanai suatu kegiatan pemerintahan daerah pada periode mendatang melalui cara menyajikan laporan secara komparatif.

Pengelolaan anggaran yang tertera pada Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 dapat memberikan gambaran yang khusus perihal kemampuan suatu daerah guna menggali suatu potensi di daerahnya untuk meningkatkan anggaran pendapatan, yang dimana hal tersebut dapat berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerah. Dengan adanya desentralisasi pada pemerintah daerah serta tuntutan masyarakat perihal akuntabilitas dan transparansi, maka dari itu pemerintah perlu menyelenggarakan sistem pengelolaan anggaran yang dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi serta ekonomis kinerja dan dilakukan secara taat pada peraturan dan dapat dipertanggungjawabkan. Rencana kerja yang disusun berdasarkan anggaran kinerja prioritas yang berkesinambungan dengan visi, misi serta rencana strategis yang hendak dicapai. Sehingga hasil outcome yang dituju mencerminkan visi dan misi suatu organisasi. Anggaran berbasis kinerja terdapat beberapa komponen diantaranya adalah indikator kinerja, pengukuran kinerja serta standar biaya. Dalam ketiga komponen tersebut merupakan alat guna menilai suatu *outcome*,

input dan *output* suatu kegiatan yang bertajuk didasarkan pada kinerja untuk meningkatkan efisien dan efektif kinerja. Jika efisien dan efektif kinerja telah mencapai maka akan terwujudnya akuntabilitas kinerja yang mana merupakan visi dari organisasi sektor publik.

Anggaran pada lingkup sektor publik berbeda dengan sektor swasta yang mana sasaran utamanya adalah mencari keuntungan. Dalam sektor swasta, anggaran merupakan sesuatu hal yang dirahasiakan, namun hal tersebut tidak berlaku pada sektor publik tercantum pula pada sistem anggaran. Menurut (Muindro Reyowijoyo 2012:54) anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan rancangan anggaran tahunan pada pemerintah daerah yang dapat disetujui oleh dewan perwakilan daerah.

Peraturan pada suatu aspek perencanaan diharapkan dengan seluruh prosedur penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah semaksimal mungkin dapat menerangkan latar belakang pengambilan suatu keputusan pada penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas, dan penetapan alokasi dan juga distribusi sumber daya dengan menyertakan partisipasi masyarakat sehingga hal tersebut dapat menghasilkan ekonomis, efisiensi, dan efektif dalam menggunakan belanja daerah dengan *income* dan *output* yang nyata, sesuai dengan preferensi pembangunan sehingga semua anggaran yang telah dianggarkan terdapat pertanggungjawabannya yang dilakukan secara transparansi kepada masyarakat umum secara luas.

Dalam teori *line item budgeting* segala pengeluaran yang tidak terukur secara jelas dan nyata pada jumlah yang dikeluarkan, hanya pada penambahan serta pengurangan anggaran yang berdasarkan anggaran pada periode tahun sebelumnya dan tidak

adanya standar biaya yang jelas dapat menyebabkan anggaran biaya tersebut dapat dikatakan kurang objektif dan menimbulkan manipulasi. Menurut (Muindro Renyowijoyo, 2012) pemerintah daerah adalah salah satu bentuk organisasi sektor publik yang mengelola jalannya pemerintah daerah itu sendiri. Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah perlu menyediakan layanan jasa guna pengembangan pada kesejahteraan dan makmurnya masyarakat, tercantum pada pengelolaan anggaran keuangan daerah serta memanfaatkan hasil yang telah dicapai dalam pengelolaan keuangan daerah untuk mengembangkan potensi serta mengembangkan pembangunan daerah. Pemerintah daerah diberikan seluas-luasnya kewenangan yang disertai dengan hak dan kewajiban dalam menyelenggarakan otonomi daerah dalam integritas sistem penyelenggaraan pemerintah negara supaya mampu menjalankan perannya.

Berbagai penelitian terdahulu tentang kinerja keuangan pemerintah daerah antara lain yang dilakukan oleh (Dien, 2015) menunjukkan hasil bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dikatakan berpengaruh pada efisien dan efektif dalam penggunaan anggaran keuangan. Hal ini mengartikan bahwa semakin efisien dan efektifnya dalam penggunaan anggaran dan belanja daerah, maka semakin tinggi peningkatan dalam kinerja keuangan daerah. Adapula peneliti lain yang menemukan kinerja pendapatan belum efektif hal ini dapat dilihat dari minimnya jumlah yang terealisasikan dengan yang dianggarkan. Sedangkan peneliti lain adapun menemukan bahwa dengan kinerja belanja pemerintah daerah sudah efektif yang mana hal tersebut didukung rendahnya anggaran belanja yang terealisasikan dari yang telah dianggarkan. Sehingga yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah

menghemat serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan disertai penghematan belanja. Pada penelitian yang dilakukan oleh (Tenda, 2014) menunjukkan hasil bahwa realisasi anggaran pendapatan tidak adanya penurunan yang peningkatan secara signifikan pada belanja hibah, bantuan sosial, belanja infrastruktur. Anggaran yang diterima lebih besar daripada anggaran yang direalisasikan akibatnya terjadi surplus. Maka dari itu, sebaliknya kepala pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kinerja keuangan daerah yang dikelolanya melakukan peningkatan dari realisasi anggaran belanja daerah.

Laporan realisasi anggaran menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah yang paling utama. Anggaran dalam suatu organisasi menjadi peran penting sebagai alat alokasi, distribusi dan stabilitas sumber daya publik, pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Oleh karena itu, pengukuran tingkat efisien dan efektif laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah sangat penting untuk menilai akuntabilitas dan transparansi pemerintah daerah dalam memanfaatkan anggaran keuangan daerah. Fenomena atau permasalahan yang sering terjadi pada unit kerja pemerintahan daerah adalah serapan anggaran yang tidak optimal, berdasarkan dari sisi pandang efektivitas pemerintah daerah pada umumnya belum melakukan eksekusi dalam kegiatannya yang sesuai dengan skala prioritas dari tolak ukur yang dibutuhkan sesuai kebutuhan serta tuntutan rakyat. Maka dari itu, untuk melihat seberapa jauh tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan pada Pemerintah Kota Surabaya diharapkan dapat dilakukan sesuai dengan indikator *value for money* secara ekonomis, efisien serta efektif yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi untuk masa yang akan datang bersifat transparansi dan akuntabilitas sesuai

dengan keadilan.

Berikut dibawah ini adalah data Anggaran Pendapatan Daerah pemerintah daerah Kota Surabaya.

Tabel 1.1.

Target Belanja, Realisasi Belanja Anggaran Pendapatan Asli Daerah Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Surabaya Tahun 2017-2020

Tahun	Target Anggaran Belanja	Realisasi Anggaran Belanja
2017	Rp. 8.963.930.686.060,00	Rp. 7.912.409.152.257,09
2018	Rp. 9.268.450.333.673,00	Rp. 8.176.929.496.298,63
2019	Rp. 9.933.509.442.785,00	Rp. 9.162.655.939.831,57
2020	Rp. 9.044.328.840.921,00	Rp. 8.032.680.988.065,47

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya

Tabel 1.2.

**Target PAD, Realisasi Penerimaan PAD Laporan Anggaran Pendapatan Asli
Daerah Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Surabaya Tahun
2017-2020**

Tahun	Target Penerimaan PAD	Realisasi Penerimaan PAD
2017	Rp. 4.709.645.546.043,00	Rp. 5.161.844.571.171,67
2018	Rp. 4.758.967.236.960,00	Rp. 4.973.031.004.727,10
2019	Rp. 5.234.687.226.266,00	Rp. 5.381.920.253.809,67
2020	Rp. 5.035.094.239.075,00	Rp. 4.289.960.292.372,98

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya

Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah Kota Surabaya, pemerintah daerah telah melakukan otonomi daerah yang diberikan wewenang dan tanggungjawab yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk mengelola anggaran pemerintah daerah serta motivasi penulis dalam meneliti ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis apakah pemerintah Kota Surabaya telah melakukan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara efisien dan efektif. Oleh karena itu, penulis mengambil data Laporan Realisasi Anggaran APBD Kota Surabaya periode Tahun 2017-2020 pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya. Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul "ANALISA EFISIENSI DAN

EFEKTIVITAS REALISASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DI BADAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH KOTA SURABAYA”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

- a. Bagaimana tingkat kualitas kinerja keuangan pemerintah daerah diukur dengan Analisis Rasio Efisiensi Belanja Daerah terhadap Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Surabaya?
- b. Bagaimana tingkat kualitas kinerja keuangan pemerintah daerah diukur dengan Analisis Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan diatas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Menganalisis dan menentukan tingkat kualitas kinerja keuangan pemerintah daerah diukur dengan Analisis Rasio Efisiensi Belanja Daerah terhadap Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Surabaya.
2. Menganalisis dan menentukan tingkat kualitas kinerja keuangan pemerintah daerah diukur dengan Analisis Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan pengembangan ilmu pengetahuan serta menjadi bahan evaluasi kinerja keuangan pemerintahan bagi Pemerintah Kota Surabaya.
- b. Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menjadi sumber pendukung ataupun referensi untuk penelitian selanjutnya yang berkesinambungan dengan jenis penelitian ini.

1.4.2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sumber pengetahuan serta bahan pertimbangan bagi penelitian yang selanjutnya.

- b. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sumber pembelajaran dan pengetahuan perihal analisis kinerja keuangan suatu pemerintah daerah.

- c. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadikan sebagai tambahan masukan

serta referensi dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran dan pendapatan belanja daerah agar dapat dilakukan secara efektif dan efisien.