

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebutuhan akan reformasi terus meningkat seiring dengan globalisasi. Peran akuntansi sebagai alat pencatatan semakin penting. Hal ini tidak hanya berkaitan dengan manajemen suatu entitas tetapi juga kebutuhan akan tanggungjawab kepada berbagai pihak yang membutuhkannya. Akuntansi berkembang seiring dengan bisnis, yang memungkinkannya beradaptasi dalam perkembangan dunia bisnis. Akuntansi sektor publik berkembang tidak secepat akuntansi korporasi. Namun, akuntansi sektor publik menjadi penting seiring dengan tuntutan masyarakat. Semakin banyak dana yang dikelola pemerintah, semakin besar pula kebutuhan akan akuntabilitas keuangan sebagai bagian dari transparansi keuangan pemerintah. Akuntansi pemerintahan diartikan sebagai suatu jenis kegiatan yang berkaitan dengan keuangan negara, mulai dari pembuatan anggaran hingga pelaksanaan dan pelaporannya, serta segala bentuk pengaruh yang ditimbulkannya seperti memantau aliran keuangan negara, merancang sistem akuntansi untuk pemerintah, mengelompokkan dan menyimpulkan laporan keuangan pemerintah. Transparansi akuntansi dapat membantu pemerintah dalam menyampaikan suatu informasi kepada masyarakat dalam mempertanggungjawabkan dan mematuhi peraturan, meningkatkan pengawasan publik terhadap pembangunan serta pelayanan Pemerintah Indonesia menganut prinsip desentralisasi. Desentralisasi memiliki arti yaitu penyerahan otoritas pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah supaya dapat mengatur atau

mengurus wilayahnya sendiri tanpa adanya campur tangan pemerintah.

Dengan menggunakan adanya penyerahan otoritas tersebut akan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Hal ini mempunyai maksud supaya pemerintah daerah mampu mengatur daerahnya sendiri menggunakan atau memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, sebab pemerintah daerah lebih mengetahui tentang kebutuhan serta pembangunan apa yang ingin dilakukan wilayahnya ketimbang pemerintah pusat, sebagai akibatnya pembangunan suatu wilayah bisa dilakukan secara merata. Hal ini juga mengacu dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah atau dapat disebut dengan Otonomi Daerah. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, suatu daerah otonom memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya sendiri sesuai keinginan masyarakatnya.

Dengan adanya perkembangan teknologi mempengaruhi perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya dalam hal pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Kegiatan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah termasuk dalam pengelolaan keuangan daerah. Untuk merealisasikan hal tersebut, maka dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Yang terdapat dalam Pasal 89 menyatakan bahwa (1) Kepala Daerah Menyusun rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dengan mengacu pada pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); dan (2) pedoman penyusunan APBD sebagaimana

disebutkan pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang tersebut. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun, dibahas dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pemerintah Daerah dan Kepala Daerah, sebagai pelaksana wewenang daerah otonom.

Berdasarkan Halim dan Nasir (2006:44) dalam (Ramadhan & M, 2022) mendefinisikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas serta disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Menurut Alteng Syafruddin, menambahkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana kerja atau program kerja pemerintah daerah untuk tahun kerja tertentu, yang di dalamnya memuat rencana pendapatan serta rencana pengeluaran dalam jangka waktu tahun kerja tersebut. Menurut M. Suparmoko, mengatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan anggaran yang berisi daftar rincian tentang jenis serta jumlah pendapatan serta pengeluaran negara yang disusun untuk masa satu tahun.” Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Dearah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah selama penyelenggaraan pemerintahan, untuk jangka waktu satu tahun, terhitung sejak tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Dasar proses penyusunan APBD tersebut ialah harus relevan dan sungguh-sungguh berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan serta mampu menaati ketentuan peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, bertanggung jawab dan mampu memberi manfaat bagi masyarakat sebagaimana dipersyaratkan dalam UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Salah satu cara untuk mengembangkan daerah yaitu dengan menyusun anggaran yang baik, yang dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian daerah, sehingga tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik serta akuntabilitas pada lingkup pemerintahan bisa terealisasi sebagaimana mestinya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Anggaran ialah perkiraan, perhitungan dan taksiran mengenai penerimaan serta pengeluaran kas yang dibutuhkan untuk periode yang akan datang.” Anggaran publik adalah alat yang sangat berpengaruh terhadap perencanaan dan pengendalian daerah terhadap organisasi pemerintahan karena sangat bergantung pada jumlah anggaran yang diberikan atau disediakan oleh pemerintah. Anggaran sebagai alat perencanaan menunjukkan tujuan yang harus dicapai oleh publik, sedangkan anggaran sebagai alat pengendalian menunjukkan bagaimana sumber dana publik yang telah disetujui oleh legislative akan dialokasikan. Apakah anggaran tersebut dapat berfungsi sebagai pengontrol terhadap pelaksanaan kegiatan publik dengan melihat data rekening belanja dalam anggaran. Menyusun anggaran adalah langkah penting bagi instansi pemerintah karena dapat membantu menentukan kebijakan program dan pelaksanaan dengan memberikan gambaran tentang jumlah dana yang akan dialokasikan untuk kegiatan organisasi selama satu tahun dan ditinjau langsung dari berapa besarnya pemasukan

biaya anggaran dengan pencapaian yang ditunjukkan dalam nominal ataupun presentase.

Belanja adalah suatu kegiatan untuk memenuhi kebutuhan yang biasanya dilakukan oleh semua orang baik itu individu, organisasi maupun negara. Menurut Mardiasmo (2002:47) dalam (Prasetyo & Nugraheni, 2020) Belanja merupakan pengeluaran yang dilaksanakan oleh bendaharawan umum pemerintah yang bersifat mengurangi saldo anggaran lebih dari tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak akan dikembalikan oleh pemerintah”.

Belanja yang efektif akan menemukan hubungan antara nilai uang dan hasil. Hal ini juga dapat menjelaskan hubungan yang terjadi serta cara mengelola anggaran belanja secara efektif. Jika ada perbedaan antara rencana dan realisasi, sumber-sumber input akan dievaluasi untuk mengetahui bagaimana keterkaitan antara output atau hasil dalam menentukan efektivitas pelaksanaan belanja.

Dalam mengetahui seberapa baik anggaran publik, termasuk anggaran belanja, dapat dilihat melalui laporan keuangan yang dibuat oleh organisasi pemerintahan sebagai bagian dari tanggung jawab keuangan. Laporan keuangan adalah laporan tentang posisi keuangan dan transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Tujuan laporan keuangan yaitu untuk memberikan informasi tentang posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, hasil operasi serta perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan sehingga membantu pengguna membuat dan mengevaluasi keputusan tentang bagaimana alokasi sumber daya keuangannya. Laporan keuangan yang dibuat oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan hasil akhir dari suatu proses akuntansi. Hal ini kemudian digunakan

sebagai dasar untuk membuat laporan keuangan pemerintah provinsi, kabupaten atau kota. Prinsip-prinsip Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan diterapkan dalam laporan keuangan. Dwifarchan & Sulistiyanti (2023), Laporan keuangan digunakan untuk menentukan nilai sumber daya ekonomi yang digunakan untuk menjalankan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, menilai seberapa efektif dan efisien suatu entitas pelaporan serta membantu menentukan ketaatan entitas pelaporan terhadap peraturan perundang-undangan.

Untuk mengetahui apakah penyerapan anggaran berjalan secara efektif dan efisien dapat melihat laporan keuangan. Oleh karena itu, tidak mengherankan bahwa banyak pemerintah daerah berharap Badan Pemeriksa Keuangan memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Anggaran suatu entitas harus dilaksanakan secara efektif dan efisien. Dengan tingkat efektivitas dan efisiensi yang baik, menunjukkan bahwa program pemerintah dijalankan sesuai dengan anggaran awal.

Menurut Mardiasmo (2018:166) dalam (Manimbaga et al., 2021) mendefinisikan bahwa “Pada dasarnya, efektivitas terkait dengan pencapaian tujuan atau sasaran kebijakan. Efektivitas didefinisikan sebagai hubungan antara keluaran dengan tujuan serta sasaran yang ingin dicapai. Apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan, maka kegiatan operasional dapat dikatakan efektif”. Menurut Mahmudi (2014) dalam Pratiwi, Dwi et al. (2021), Efektivitas didefinisikan sebagai hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran. Proses kegiatan dikatakan efektif apabila mencapai tujuan dan sasaran akhir

kebijakan. Salah satu cara untuk mengukur seberapa berhasil sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya adalah dengan mengukur tingkat efektivitasnya”.

Suatu program dianggap berhasil jika berjalan dengan baik. Efektivitas tidak hanya berkaitan dengan seberapa banyak biaya yang harus dikeluarkan untuk mencapai tujuan, meskipun biaya yang dikeluarkan akan melebihi yang dianggarkan.

Menurut Mardiasmo (2018:165) dalam (Manimbaga et al., 2021) mendefinisikan bahwa “Produktivitas dan efisiensi saling berhubungan. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan membandingkan *input* yang digunakan (*cost output*) dengan *output* yang dihasilkan. Apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana serendah-rendahnya, maka proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien”.

Menurut Sedarmayanti (2014:22) dalam Dwifarchan & Sulistiyanti (2023), “Salah satu cara untuk mengukur efisiensi suatu proses adalah dengan mengukur seberapa hemat sumber daya yang digunakan. Dengan kata lain, proses dianggap lebih efisien jika sumber daya yang digunakan lebih hemat”.

Pemerintah saat ini berusaha untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional melalui percepatan belanja pemerintah, dan salah satu isu yang mendapat perhatian pemerintah ialah efisiensi dan efektivitas anggaran belanja negara saat ini. Sekjen Kementerian Perindustrian menyampaikan, beberapa isu terkait penyerapan anggaran diantaranya isu yang pertama yaitu partisipasi masyarakat. Partisipasi harus menjadi bagian tak terpisahkan dari manajemen pemerintahan dalam negara demokrasi. Karena partisipasi dapat memengaruhi kinerja kebijakan dan kepuasan

publik. Akuntabilitas, yang terdiri dari tiga komponen yaitu administrasi APBN, organisasi, dan individu adalah isu kedua. Aspek organisasi yang berkaitan dengan transparansi kinerja Kementerian Perindustrian termasuk input, proses, output dan hasil. Efektivitas kebijakan adalah masalah ketiga yang harus menjadi fokus utama pelaksanaan anggaran karena dapat mencegah uang negara digunakan untuk program yang tidak memberikan dampak atau keuntungan yang memadai. Yang terakhir adalah akuntabilitas individu, yang berarti bahwa setiap pegawai bertanggungjawab secara pribadi untuk mencapai hasil. Karena itu, Pembangunan profesionalitas dan kapasitas pegawai harus diperkuat agar mereka dapat menggunakan prinsip-prinsip keilmuan dan pengalaman dalam melaksanakan tugas mereka.

Di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Balai Diklat Keuangan Pontianak, ada masalah dengan penyerapan anggaran akhir tahun. Penyerapan anggaran yang tidak merata dan menumpuk di akhir tahun merupakan masalah besar dalam pelaksanaan anggaran saat itu. Beberapa faktor menyebabkan masalah atau penyebab kinerja realisasi belanja yang tidak optimal. Pertama, anggaran terblokir berkaitan dengan pengaturan otomatis sehingga mengakibatkan suatu kegiatan belum dapat dijalankan. Kedua, belum ada pedoman umum atau petunjuk teknis dan SK Pengelolaan Keuangan. Ketiga, struktur organisasi dan tata kerja kementerian atau Lembaga telah berubah. Keempat, belum ada kegiatan yang jelas yang seharusnya dilakukan pada awal tahun, terutama yang berkaitan dengan operasional perkantoran, seperti honorarium, perjalanan dinas dan pengadaan langsung. Selain di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Balai Diklat

Keuangan Pontianak, blokir anggaran juga terjadi di Balai Litbang Agama Semarang. Adanya anggaran yang diblokir karena akan dialihkan ke Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), sehingga ada anggaran yang tidak mampu untuk direalisasikan ialah tunjangan pegawai dan anggarng gaji.

Pada instansi pemerintah umumnya menghadapi masalah efisiensi dan efektivitas. Banyak instansi pemerintah berusaha untuk mencapai suatu standar efektif dan efisien dalam penyerapan anggaran, tetapi mencapai standartersebut tidak mudah. Instansi pemerintah harus menyelesaikan anggaran yang telah ditetapkan, jika anggaran tidak terserap dengan baik, standar efektif dan efisien tidak akan tercapai. Tujuan dari adanya APBD yaitu untuk meningkatkan pelayanan publik, memajukan perekonomian daerah, dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah. Badan pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) adalah Lembaga pemerintah daerah yang membantu urusan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan dan aset. Berdasarkan Kuswandi (2016) dalam Fitria, Gabriel & Putri (2022) mengatakan bahwa, “Aset daerah adalah seluruh kekayaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Keuangan daerah juga mencakup semua hak dan kewajiban daerah yang dapat diukur dalam bentuk uang atau segala sesuatu yang dapat dimiliki oleh daerah yang memiliki hubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Di Pemerintahan Kabupaten Jombang, Pengelolaan Keuangan Daerah secara hirarki menjadi tugas Pokok salah satu OPD yaitu Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Sejalan dengan itu, dalam kerangka otonomi

daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Kedua undang-undang ini membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efektif, ekonomis dan efisien. Pengalokasian dana yang efektif mengandung arti bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan pemerintah mengarah pada pencapaian sasaran dan tujuan strategik yang dimuat dalam dokumen perencanaan strategik daerah. Sedangkan, pengalokasian dana yang efisien mengandung arti bahwa pencapaian sasaran dan tujuan strategik tersebut telah menggunakan sumber daya yang paling minimal dengan tetap mempertahankan tingkat kualitas yang direncanakan. Pengalokasian pengeluaran yang efektif, ekonomis dan efisien tersebut dapat diwujudkan dengan penerapan performance-based budgeting dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah.

Tabel 1. 1
Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Pemerintah Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022

Tahun	Anggaran	Realisasi	Sisa
2019	Rp 2.667.781.152.152	Rp 2.180.806.206.195	Rp 486.974.945.957
2020	Rp 2.510.812.847.960	Rp 2.030.845.567.428	Rp 479.967.280.532
2021	Rp 2.589.129.783.713	Rp 2.275.963.821.317	Rp 313.165.952.396
2022	Rp 2.641.446.685.077	Rp 2.355.046.917.205	Rp 286.399.767.872

Sumber : BPKAD Kabupaten Jombang Tahun 2023

Tabel 1. 1 Menunjukkan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jombang selalu berfluktuatif dari tahun ke tahun. Pada tahun 2019 memiliki sisa anggaran sebesar Rp. 48.974.945.957, kemudian pada tahun 2020 memiliki sisa 479.967.280.532, pada tahun 2021 memiliki sisa 313.165.952.396 dan pada tahun 2022 memiliki sisa anggaran 289.399.767.872.

Penelitian dengan judul “**Analisis Efektivitas dan Efisiensi Penggunaan Anggaran Belanja Pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Di Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022**” muncul sebagai akibat dari latar belakang yang telah diuraikan diatas.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana efektivitas penggunaan anggaran belanja pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) di Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022?
2. Bagaimana efisiensi penggunaan anggaran belanja pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) di Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas penggunaan anggaran belanja pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) di Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022.
2. Untuk mengetahui efisiensi penggunaan anggaran belanja pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) di Kabupaten Jombang Tahun 2019-2022.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat membawa manfaat praktis bagi pihak- pihak yang berkepentingan. Manfaat yang dapat dicapai melalui penelitian ini adalah:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis bagi peneliti adalah untuk menambah referensi dalam mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran belanja pada suatu instansi.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Peneliti berharap penelitian yang telah dilaksanakan dapat memberikan informasi mengenai tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran belanja pemerintah Kabupaten Jombang sehingga nantinya akan menjadi bahan evaluasi.

b. Bagi Masyarakat

Untuk Masyarakat peneliti berharap agar penelitian yang telah dilaksanakan dapat membantu publik untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi keuangan pemerintah daerah.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah wawasan keilmuan mengenai akuntansi sektor publik, serta untuk menambah pengetahuan mengenai efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan anggaran belanja.