

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan dalam suatu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai dan mengevaluasi kondisi keuangan, efektifitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu menentukan ketentuan terhadap peraturan perundang-undangan. Seiring dengan reformasi dibidang keuangan negara maka perlu dilakukan perubahan-perubahan diberbagai bidang untuk mendukung agar reformasi dibidang keuangan negara dapat berjalan dengan baik (Ratnasari, 2019).

Salah satu perubahan yang signifikan adalah perubahan dibidang akuntansi pemerintahan karena melalui proses akuntansi akan dihasilkan informasi keuangan yang tersedia bagi berbagai pihak untuk digunakan sesuai dengan tujuan masing-masing. Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintahan sesungguhnya adalah dalam rangka meningkatkan kuantitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan yang dimaksud dapat meningkatkan kredibilitasnya dan pada gilirannya nanti akan dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah sehingga *good governance* dapat tercapai (Liando, 2016).

Dalam penyajian laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah, harus memuat komponen-komponen laporan keuangan yang harus dipenuhi. Salah satu komponen laporan keuangan yang harus dipenuhi tersebut adalah laporan realisasi anggaran. laporan realisasi anggaran yang disusun oleh suatu entitas akan menyajikan laporan realisasi anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam peraturan tersebut telah ditetapkan standar yang mengatur tentang bagaimana penyajian laporan realisasi anggaran yang

semestinya. Tujuan dari penetapan standar laporan realisasi anggaran adalah penetapan dasar-dasar penyajian laporan realisasi anggaran untuk pemerintah dalam rangka untuk sebagai perwujudan pemenuhan tujuan akuntabilitas publik. Melalui penyusunan laporan realisasi anggaran dapat dihasilkan informasi realisasi dan anggaran entitas pelaporan. Dari informasi tersebut dapat dilakukan perbandingan antara anggaran dan realisasinya. Perbandingan tersebut ditujukan untuk mengetahui sejauhmana tingkat pencapaian target-target yang telah disepakati antara eksekutif dan legislatif serta bagaimana proses penyerapan anggaran yang terjadi. Laporan Realisasi Anggaran menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif (Ruliaty, 2019).

Anggaran dalam pemerintahan merupakan tulang punggung (*backbone*) penyelenggaraan pemerintahan. Anggaran memiliki peran penting sebagai alat stabilisasi, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Oleh karena itu LRA menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah yang utama. Berdasarkan LRA tersebut pembaca laporan dapat membuat analisis kinerja laporan keuangan berupa analisis belanja (Mahmudi 2019).

Belanja dalam Laporan Realisasi Anggaran merupakan komponen penting yang mengundang perhatian publik. Hal itu disebabkan karena masyarakat sebagai pemberi dana publik (*public fund*) melalui pajak daerah yang mereka bayarkan berkepentingan untuk mengetahui apakah dana tersebut telah digunakan dengan semestinya, efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Belanja daerah tersebut juga mencerminkan kebijakan menghasilkan pendapatan merupakan suatu hal yang lebih sulit dibandingkan membelanjakan. Karena sifat belanja yang relatif mudah dilakukan dan rentan akan terjadinya inefisiensi dan kebocoran, maka perencanaan, pengendalian dan pengawasan terhadap belanja sangat penting dilakukan. 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 (Mahmudi, 2019).

Penilaian kinerja keuangan bagi entitas publik merupakan hal yang penting untuk dilakukan, hal ini digunakan untuk mengukur dan mengevaluasi, sehingga didapat suatu gambaran posisi keuangan secara menyeluruh. Masyarakat semakin cerdas dalam menilai suatu kinerja keuangan organisasi sektor publik, mereka mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh organisasi sektor publik. Masyarakat mempertanyakan apakah dana yang digunakan sesuai atau tidak dengan apa yang mereka terima dari program-program yang dilaksanakan. Kepercayaan masyarakat mulai hilang terhadap organisasi sektor publik diakibatkan kurangnya transparansi terhadap setiap pertanggungjawaban informasi keuangan yang dilakukan dalam organisasi. Banyak masyarakat yang berpikir bahwa organisasi sektor publik adalah sarang pemborosan, dan sumber kebocoran dana. Kinerja suatu organisasi dinilai baik jika organisasi yang bersangkutan mampu melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Secara teknis kinerja yang baik bagi suatu organisasi dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh organisasi yang bersangkutan dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efisien dan efektif (Thalia, 2019).

Pengukuran kinerja anggaran belanja diukur dengan menggunakan alat analisis varians, analisis pertumbuhan, analisis keserasian belanja, rasio efisiensi belanja. Analisis ini dilakukan untuk mengetahui keseimbangan antar belanja yang menggambarkan bagaimana Pemerintah Daerah memprioritaskan dananya pada belanja secara optimal dan berfungsi untuk menunjukkan produktivitas dan efektivitas belanja daerah yang digunakan oleh instansi.

**Tabel 1.1 Laporan Realisasi Anggaran Belanja Daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkalis**

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
2019	Rp 88.689.610.993,00	Rp 81.423.952.430,00	91,81%
2020	Rp 77.428.307.801,00	Rp 74.027.429.886,00	95,61%
2021	Rp 83.704.917.082,00	Rp 62.138.162.340,00	74,23%

*Sumber: Data Olahan Penelitian, 2023*

Berdasarkan Tabel diatas dapat dilihat bahwa besarnya belanja daerah yang terjadi di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Bengkulu Selama Tahun 2019-2021 mengalami Fluktuatif dari tahun sebelumnya ke tahun berikutnya. Dimana pada tahun 2020 mengalami penurunan anggaran dan diikuti naiknya anggaran pada tahun 2021, Akan tetapi realisasi pada tahun 2021 mengalami penurunan. Apabila realisasi lebih kecil dari penganggaran, maka dapat diartikan ada sebagian program dan kegiatan yang pelaksanaannya belum selesai atau ada pembatalan pelaksanaan kegiatan.

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkulu (BPKAD) baru terbentuk pada tahun 2017 berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah yang kemudian dijabarkan melalui Peraturan Bupati Bengkulu Nomor 61 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Uraian Tugas serta Tata Kerja pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkulu. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkulu (BPKAD) sendiri merupakan penggabungan 2 (dua) unit kerja pada Sekretariat Daerah yaitu Bagian Keuangan dan Bagian Perlengkapan yang melebur membentuk Satuan Organisasi Perangkat Daerah (SOPD) sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Struktur organisasi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkulu (BPKAD) terbentuk dari penggabungan fungsi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah dan Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah Kabupaten Bengkulu. Sehingga sangat penting bagi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkulu untuk menetapkan analisis dalam menggunakan anggaran serta belanja tepat sasaran.

Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengetahui apakah BPKAD telah menggunakan APBD dengan ekonomis, dan sebaik mungkin, tidak mengeluarkan anggaran yang tidak diperlukan dan menghindari pengeluaran yang tidak tepat sasaran. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran, terdapat metode analisis anggaran yang dapat digunakan salah satunya analisis belanja yaitu berupa

Analisis Varians Belanja, Analisis Pertumbuhan Belanja, Analisis Keserasian Belanja dan Rasio Efisiensi Belanja dan Belanja daerah terhadap PDRB.

Analisis varians belanja dalam (Irmawati, 2018) dan (Suartini, 2019) analisis varians belanja menunjukkan hasil dalam kategori baik. Berbeda dengan penelitian Meyska Putri Utami Asrul (2019) yang memukakan hasil dari penelitiannya untuk tahun 2013–2017 terjadi penurunan persentase sehingga rata-ratanya menjadi kurang baik. Hal ini terjadi disebabkan adanya sedikit permasalahan yang terjadi sepanjang proses perealisasi anggaran belanja daerah seperti faktor ekonomi, adanya program dari pemerintah pusat, keadaan cuaca dan lokasi yang tidak mendukung. Demikian juga dengan penelitian (Riska, 2020) analisis varians belanja secara keseluruhan pemerintah daerah Kabupaten Wajo tahun 2018 dikategorikan baik namun tidak pada tahun 2019 realisasi belanja lebih besar dari pada anggaran belanja, terlihat bahwa adanya kinerja anggaran yang kurang baik.

Analisis pertumbuhan belanja dalam penelitian (Madila, 2019) menunjukkan adanya peningkatan belanja. Tapi tidak dengan penelitian (Riska, 2020) pertumbuhan belanja pemerintah daerah Kabupaten Wajo pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018 adalah negatif. Sejalan dengan penelitian (Apriyanti, 2019) dan penelitian (Ratnasari, 2019) yang menunjukkan pertumbuhan belanja bersaldo negatif. Analisis keserasian belanja operasi dalam penelitian (Andriani, 2020) menunjukkan hasil dalam kategori serasi. Hal ini tidak sejalan dengan penelitian (Apriyanti, 2019) dan penelitian (Riska, 2020) yang menunjukkan hasil dalam kategori tidak serasi. Analisis keserasian belanja modal dalam penelitian (Nur Hasanah, 2018) menunjukkan rata-rata 15.09% yang menurut keserasian belanja dikatakan serasi dalam mengalokasikan dana belanja modalnya. Berbeda dengan penelitian (Ratnasari, 2019) menunjukkan keserasian belanja modal dengan rata-rata 4,12% yang menurut analisis keserasian belanja hasil tersebut termasuk dalam kategori tidak serasi.

Analisis efisiensi belanja dalam penelitian (Warti Ratnasari, 2019) memukakan hasil dari penelitiannya untuk tahun 2016–2017 memiliki nilai rata-rata efisiensi belanja 87,30% telah melakukan efisiensi belanja dengan baik dan

dapat dikatakan adanya penghematan anggaran. (Suartini, 2019) yang menunjukkan hasil dalam kategori baik. Penelitian (Apriyanti, 2019) juga menunjukkan hasil yang cukup efisien. Tapi tidak dengan penelitian (Riska, 2020) yang menunjukkan kategori tidak efisien. Analisis belanja daerah terhadap produk domestik regional bruto dalam penelitian (Soleh, 2015) memukakan rasio belanja daerah terhadap PDRB pemerintah daerah kota Bengkulu tahun 2010-2013 cenderung meningkat.

Berdasarkan penelitian-penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya terkait topik penelitian ini, terdapat beberapa perbedaan. Hal ini menarik minat penulis untuk melakukan analisis terkait dengan anggaran belanja daerah pada BPKAD. Anggaran yang telah disusun harus relevan dan juga dapat dipercaya sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga menghasilkan informasi yang berguna dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh sebab itu, penulis akan melakukan penelitian dan analisis lebih lanjut dengan judul **“Analisis Kinerja Anggaran Belanja dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bengkalis.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis varians belanja ?
2. Bagaimana kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis pertumbuhan belanja?
3. Bagaimana kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis keserasian belanja?
4. Bagaimana kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari rasio efisiensi belanja?
5. Bagaimana kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis realisasi belanja terhadap PDRB?

### **1.3 Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka perlu dilakukan batasan masalah yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini. Penelitian ini dibatasi oleh beberapa hal, yaitu :

1. Penelitian ini dilakukan di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Bengkulu dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu.
2. Penelitian ini berfokus pada analisis varians belanja, analisis pertumbuhan belanja, analisis keserasian belanja, rasio efisiensi belanja dan PDRB.
3. Penelitian ini terkait laporan realisasi anggaran Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Bengkulu.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis varian belanja.
2. Untuk mengetahui kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis pertumbuhan belanja.
3. Untuk mengetahui kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari keserasian belanja.
4. Untuk mengetahui kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari rasio efisiensi belanja.
5. Untuk mengetahui kinerja anggaran belanja BPKAD dalam Laporan Realisasi Anggaran dilihat dari analisis realisasi belanja terhadap PDRB.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak berikut ini:

1. Secara teoritis
  - a. Bagi peneliti

Dengan adanya penelitian ini, peneliti bisa mengetahui perkembangan belanja daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran dari tahun ke tahun berdasarkan realisasi belanja tahun sekarang dengan tahun sebelumnya. Penelitian ini juga menambah pengetahuan dan wawasan jenis jenis belanja secara prakteknya.

- b. Bagi penelitian selanjutnya  
Diharapkan menelitian ini dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dan menjadi referensi dalam pengembangan penelitian selanjutnya terkait analisis kinerja anggaran belanja daerah dalam laporan realisasi anggaran.

2. Secara praktis

- a. Bagi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Bengkalis.  
Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menganalisis masalah yang berhubungan dengan analisis kinerja belanja dalam laporan realisasi anggaran.
- b. Bagi Politeknik Negeri Bengkalis  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi studi khususnya bagi mahasiswa Program Studi D-IV Akuntansi Keuangan Publik ataupun mahasiswa yang lainnya.

### **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan secara ringkas rencana isi dari bagian per bagian pada laporan proposal yang disusun sebagai berikut:

#### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian dan sistem penelitian.

**BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka dan penjelasan landasan teori pendukung yang berkaitan dengan topik penelitian yang akan digunakan sebagai acuan dalam melakukan pembahasan masalah.

**BAB 3 : METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan tentang lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data, metode analisis data, jenis penelitian dan definisi konsep dan operasional

**BAB 4 : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN DAN ANALISA**

Bab ini menjelaskan deskripsi data yang telah diperoleh dan analisis data dari penelitian yang telah dilakukan.

**BAB 5 : PENUTUP**

Bab ini merupakan bagian dari penelitian yang telah dilakukan yang menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran dari peneliti.

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**