

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan dan kemajuan suatu Negara sangat dipengaruhi oleh peran dan kinerja sektor publik. Negara republik Indonesia yang bukan merupakan Negara kapitalis maupun Negara sosialis tetapi Negara pancasila juga menjadikan sektor publik sebagai sektor terpenting. Sektor publik memiliki peran yang tidak kecil dalam suatu Negara yang dapat berdampak pada sektor yang lain yaitu sektor swasta maupun sektor sosial. Kegagalan sektor publik dapat berupa kegagalan pemerintah (*government failure*), kelumpuhan birokrasi, mafia hukum, kekacauan politik, korupsi dan lain sebagainya dapat mengganggu sektor bisnis dan sosial yang dapat memicu kondisi krisis suatu bangsa. Oleh karena itu, untuk kemajuan ekonomi, sosial, politik dan budaya bangsa maka pembangunan sektor publik harus terus dilakukan secara berkelanjutan dan tidak boleh diabaikan. Sehingga dibutuhkan perencanaan dan pengendalian yang memiliki instrumen penting yaitu anggaran (Sartika et al. 2018, 122).

Anggaran merupakan *instrument* perencanaan dan pengendalian yang berperan penting dalam organisasi sektor publik. Tidak seperti di sektor bisnis yang menjadikan anggaran sebagai dokumen publik yang bisa diakses oleh publik untuk

diketahui, diberi masukan, dikritisi, dan diperdebatkan. Anggaran sektor publik harus bersifat partisipatif yang melibatkan masyarakat dalam perencanaan anggaran agar aspirasi dan kebutuhan publik dapat diakomodasikan dalam anggaran (Bastian, 2015,150).

Anggaran dalam sektor publik merupakan tulang punggung (*back-bone*) penyelenggaraan pemerintahan. Usaha pemerintah daerah dalam menggali sumber dana yang berasal dari potensi daerah yang dimiliki serta kemampuan mengelola dan memanfaatkan sumber dana yang ada tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Ulfa, 2018, 7). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dikelola pemerintahan semakin besar jumlahnya. Semakin besar dana masyarakat yang dikelola menuntut pertanggungjawaban yang semakin baik. Akuntansi pemerintahan yang semakin baik dapat mewujudkan pertanggungjawaban yang semakin baik (Rahmawati, 2016, 9).

Sejalan dengan penyelenggaraan pemerintah daerah yang dikukuhkan dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dimaksudkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi luas dimaksudkan bahwa kepala daerah diberikan tugas wewenang hak dan

kewajiban serta tanggung jawab untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintahan pusat sehingga isi otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah memiliki banyak ragam dan jenisnya. Di samping itu, daerah diberi keleluasaan untuk menangani urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan daerah yang disesuaikan dengan masing-masing potensinya (Sanjaya, 2015, 37).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan yang luas, utuh dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan ini, pada akhirnya harus dipertanggungjawabkan kepada pemberi wewenang dan masyarakat. Dalam rangka pertanggungjawaban publik, pemerintah daerah harus melakukan optimalisasi, efisiensi dan efektivitas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk menjamin adanya efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan ini, maka diperlukan suatu sistem yang tepat dan benar-benar diterapkan dalam instansi tersebut (Teesen et al, 2015, 2).

Sistem akuntansi keuangan dalam sebuah instansi pemerintah merupakan suatu hal yang penting untuk diperhatikan, hal ini dikarenakan sistem akuntansi keuangan dapat digunakan sebagai alat pengatur dan pengendalian untuk seluruh kegiatan keuangan. Penerapan sistem berdasarkan peraturan yang ditetapkan bertujuan untuk mengatur dan melindungi kekayaan atau asset milik instansi yang bersangkutan. Dengan diterapkan sistem yang baku diharapkan semua aktifitas instansi pemerintah dapat dijalankan dengan efisien, sesuai dengan kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah (Teesen et al, 2015, 2).

Provinsi Banten membuat keputusan untuk menerapkan sistem akuntansi akrual sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 untuk pelaksanaan pelaporan akuntansi akrual paling lambat tahun 2015. Ini dimotivasi oleh keinginan untuk meningkatkan dampak dari sistem akuntansi dalam penyediaan layanan publik. Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) RI memberikan opini wajar dengan pengecualian (WDP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Banten tahun anggaran 2015. Opini tersebut meningkat dari tahun sebelumnya, di mana Pemerintah Provinsi Banten memperoleh opini *disclaimer* atau tidak memberikan pendapat atas LKPD tahun 2014 (Aswar dan Ermawati, 2010, 63).

Hasil pemeriksaan BPK pada LKPD Provinsi Banten tahun anggaran 2014 mendapat opini tidak menyatakan pendapat atau "*disclaimer*" dengan permasalahan yakni belanja perawatan kendaraan bermotor pada Biro Perlengkapan dan Aset Sekretariat Daerah tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang valid sebesar Rp. 3,1 miliar, penganggaran hibah tahun 2014 sebesar Rp. 246,52 miliar dilakukan tanpa melakukan proses verifikasi terhadap proposal pemohon. Selain itu, hibah barang atau jasa kepada masyarakat atau pihak ketiga pada Dinas Pendidikan Banten sebesar Rp. 37,30 miliar tidak didukung Naskah Perjanjian Hibah Daerah dan berita acara serah terima, pengeluaran bantuan sosial tidak terencana kepada individu atau keluarga sebesar Rp. 9,76 miliar yang tidak didukung kelengkapan dokumen pengajuan, terdapat outstanding pada Bank BJB sebesar Rp. 3,68 miliar yang sudah diakui sebagai belanja tetapi belum dipindah bukukan dan masih ditampung dalam

rekening titipan di Bank BJB. Selanjutnya, asset tetap pada neraca per 31 Desember 2014 sebesar Rp. 9.832,10 miliar dia antaranya terdapat masalah yang diduga terkait tindak pidana korupsi (Ramadhani, et al, 2018, 456). Dari kasus yang diuraikan menunjukkan bahwa pemerintah daerah Provinsi Banten belum mampu menempatkan anggaran yang sesuai, sehingga masih banyak hal – hal yang seharusnya diperbaiki serta ditindak lanjuti sebagai program kerja yang lebih baik (Ramadhani, et al, 2018, 456).

Keberhasilan suatu pemerintahan dapat dilihat dari berbagai ukuran kinerja yang telah dicapainya. Menurut Moehariono (2012) dalam Asih (2020, 9) pengertian kinerja adalah gambaran tentang tingkat pencapaian pelaksanaan sebuah program kegiatan atau kebijakan untuk mewujudkan tujuan, sasaran serta visi dan misi organisasi yang telah tertuang dalam perencanaan strategis organisasi (Moehariono, 2012) dalam Asih (2020, 9).

Untuk mengetahui seberapa besar anggaran dan realisasi terwujud dalam suatu pemerintahan, berikut ini disajikan mengenai Anggaran dan Realisasi Pendapatan dan Belanja daerah Pemerintah Provinsi Banten sejak tahun 2014 sampai dengan 2018:

Tabel 1.1

**Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Daerah Provinsi Banten
Tahun 2014 – 2018**

Tahun	Anggaran Pendapatan	Anggaran Belanja
2014	Rp 6.840.986.902.000,00	Rp 6.001.971.151.350,00
2015	Rp 7.642.073.284.037,00	Rp 6.577.710.831.724,00
2016	Rp 8.474.950.571.339,00	Rp 6.677.658.851.074,00
2017	Rp 9.880.132.671.847,00	Rp 7.677.428.461.948,00
2018	Rp 10.477.855.594.717,00	Rp 8.220.774.649.578,00
Jumlah	Rp 43.315.999.023.940,00	Rp 35.155.543.945.674,00
Rata-Rata	Rp 14.438.666.341.313,30	Rp 7.031.108.789.134,80

Sumber : LKPD Provinsi Banten (diolah : 2020)

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat dilihat bahwa anggaran pendapatan Pemerintah Daerah Provinsi Banten pada tahun 2014 – 2018 terus mengalami peningkatan tiap tahunnya begitu juga dengan anggaran belanja Pemerintah Daerah Provinsi Banten pada tahun 2014 – 2018 yang mengalami peningkatan tiap tahunnya akan tetapi hal ini belum dapat menjelaskan apakah anggaran pendapatan dan belanja daerah menunjukkan hasil yang baik atau malah sebaliknya pada Pemerintah Provinsi Banten.

Tabel 1.2

**Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Daerah Provinsi Banten
Tahun 2014 – 2018**

Tahun	Realisasi Pendapatan	Realisasi Belanja
2014	Rp 7.068.432.912.654,00	Rp 4.428.131.045.270,00
2015	Rp 7.328.220.769.427,00	Rp 5.505.735.078.498,00
2016	Rp 8.656.395.495.445,00	Rp 6.309.408.212.790,00
2017	Rp 9.706.065.383.439,34	Rp 6.866.998.895.055,20
2018	Rp 10.320.366.318.359,70	Rp 7.309.480.866.606,34
Jumlah	Rp 43.079.480.879.325,00	Rp 30.419.754.098.219,50
Rata-Rata	Rp 8.615.896.175.865,00	Rp 6.083.950.819.643,91

Sumber : LKPD Provinsi Banten (diolah : 2020)

Berdasarkan tabel 1.2 diatas dapat dilihat bahwa realisasi pendapatan Pemerintah Daerah Provinsi Banten pada tahun 2014 sampai tahun 2018 selalu meningkat, begitu pula dengan realisasi belanja Pemerintah Daerah Provinsi Banten pada tahun 2014 sampai tahun 2018 yang mengalami peningkatan tiap tahunnya, akan tetapi hal ini belum dapat menjelaskan apakah realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Banten menunjukkan hasil yang baik atau malah sebaliknya.

Undang–undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menegaskan tentang pelaksanaan APBD, dimana kepala daerah wajib menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, Laporan Operasional.

Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Perubahan Saldo Anggaran lebih dan Catatan atas Laporan Keuangan (Bastian, 2010, 221).

Analisis Varians Anggaran Pendapatan dalam penelitian Ramadani et al, (2016, 3) menunjukkan kinerja keuangan pendapatan Daerah Kota Samarinda secara umum dikatakan baik. Hal ini tidak sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Layuk dan Matani (2019, 34) yaitu kinerja pendapatan Daerah Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang menunjukkan kinerja yang kurang baik.

Analisis pertumbuhan pendapatan dalam penelitian Ramadani et al, (2016, 3) menunjukkan kinerja keuangan pendapatan Daerah Kota Samarinda dikatakan baik karena rata-rata pertumbuhannya positif. Hal ini tidak sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Layuk dan Matani (2019, 40) yaitu pertumbuhan pendapatan Daerah mengalami penurunan yang signifikan, hal ini dikarenakan kurangnya kemampuan pemerintah dalam menggali potensi PAD di Daerah dalam menambah sumber PAD pemerintah daerah.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Ratnasari dan Munawaroh (2019, 50) yaitu menganalisis varians belanja atau selisih belanja pada laporan realisasi anggaran Dinas Sosial Kabupaten Berau, yang hasilnya pada tahun anggaran 2016 terdapat selisih anggaran belanja dan realisasinya yang bersaldo negative, ini menunjukkan adanya efisiensi atau penghematan anggaran belanja yang berarti bahwa Dinas Sosial Kabupaten Berau telah memanfaatkan anggaran belanja dengan baik dimana realisasi belanja yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Berau lebih kecil dari anggaran yang telah direncanakan.

Analisis keserasian belanja dalam penelitian Layuk dan Matani (2019, 45) menunjukkan hasil bahwa Pemerintah Daerah menggunakan dana untuk kegiatan belanja langsung dibandingkan dengan pembiayaan untuk pembelanjaan tidak langsung yang artinya keserasian atau keseimbangan belum tercapai dengan baik.

Penelitian selanjutnya yang dilakukan Waney et al, (2018, 338) yaitu menganalisis efektivitas dan efisiensi kinerja pemerintah di Dinas Pertanian dan Peternakan Provinsi Sulawesi Utara, yang hasilnya secara keseluruhan dari tahun 2012 hingga 2016 tingkat efektivitas anggaran belanja Dinas Pertanian Dan Peternakan Provinsi Sulawesi Utara mengalami peningkatan yang efektif sedangkan tingkat efisiensinya dari tahun 2012 hingga 2016 tidak tetap dari tahun ketahun untuk itu kedepannya pemerintah daerah atau terlebih khusus Dinas Pertanian dan Pertenakan Provinsi Sulawesi Utara agar dapat mempertahankan tingkat efisiensi laporan anggaran realisasi anggaran dengan meningkatkan terus pengawasan, pelayanan, dan koordinasi pemerintah agar supaya realisasi pendapatan asli daerah lebih maksimal.

Dari sudut pandang Islam dalam analisis varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, keserasian belanja, tingkat efektivitas dan efisien kinerja pemerintah daerah melalui laporan realisasi anggaran, sesuai dengan ajaran agama islamyaitu pemanfaatan harta. Pemanfaatan harta dalam islamdipandang sebagai kebaikan. Kegiatan ini dilakukan untuk memenuhi kebutuhan.baik jasmani maupun ruhani sehingga mampu memaksimalkan fungsi

kemanusiaan sebagai hamba Allah SWT untuk mendapatkan kebahagiaan dunia dan akhirat atau yang disebut dengan *falah*. Kebahagiaan didunia berarti terpenuhinya segala kebutuhan hidup manusia sebagai makhluk ekonomi. Seseorang yang ingin mendapatkan kebahagiaan dunia dan akhirat dituntut harus mampu berjalan pada jalan Ilahi. Artinya, tunduk dan patuh pada peraturan dan ketentuan yang telah Allah SWT ciptakan bersamaan dengan pelaksanaan segala aktivitas ekonomi manusia, termasuk di dalamnya ketentuan mengenai pemanfaatan harta yang dilakukan oleh umat muslim.

Allah SWT berfirman dalam QS, 2 : 168, yang memiliki makna Allah memerintahkan kaum mukminin agar menginfakkan harta mereka di jalan jihad untuk menyiapkan perbekalan di akhirat dan Allah juga memerintahkan kaum mukminin agar berlaku baik dalam seluruh perbuatan-perbuatannya, karena Allah berjanji kepada mereka bahwa jika mereka berlaku baik dalam perbuatan-perbuatannya, maka Allah akan menolongnya dari arah yang tidak disangka.

Dari fenomena yang terjadi dan dari hasil penelitian terdahulu atas beberapa variabel yang teranalisis melalui laporan realisasi anggaran di beberapa daerah masih menunjukkan hasil yang sama maupun beda. Hal ini lah yang akan menjadi acuan untuk penelitian ini di daerah yang tentunya berbeda dari penelitian terdahulu dan perlu dilakukan penelitian lebih lanjut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penelitian ini diberi judul “**Analisis Varians Anggaran Pendapatan, Pertumbuhan Pendapatan, Varians Belanja, Keserasian Belanja, Tingkat Efektivitas dan Efisien Kinerja Pemerintah Daerah Melalui Laporan Realisasi Anggaran dan Tinjauanya Dari Sudut Pandang Islam (Studi Kasus Pemerintah Provinsi Banten 2014-2018)**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimanakah Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 dilihat dari varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, dan keserasian belanja ?
- 2) Bagaimanakah Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 dilihat dari tingkat efektivitas dan tingkat efisien ?
- 3) Bagaimanakah analisis Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 ditinjau dari sudut pandang Islam ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui Bagaimana Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 dilihat dari varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, dan keserasian belanja.

- 2) Untuk mengetahui bagaimana Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 dilihat dari tingkat efektivitas dan tingkat efisien.
- 3) Untuk mengetahui bagaimana Kinerja Anggaran dan Realisasi Pemerintah Daerah Provinsi Banten Periode 2014-2018 dilihat dari varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, keserasian belanja, tingkat efektivitas dan tingkat efisien ditinjau dari sudut pandang Islam.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan untuk penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1) Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan ilmu ekonomi khusus akuntansi sektor publik serta sebagai bahan evaluasi dari teori yang ada untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Analisis varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, keserasian belanja tingkat efektivitas dan efisien kinerja pemerintah daerah melalui laporan realisasi anggaran.

- 2) Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan referensi pemerintah daerah untuk mengetahui kinerja pemerintah sudah baik atau belum

dilihat dari varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, keserasian belanja tingkat efektivitas dan efisien kinerja pemerintah daerah melalui laporan realisasi anggaran.

b. Bagi penelitian berikutnya

Sebagai tambahan informasi serta pengetahuan tentang kinerja pemerintah sudah baik atau belum dilihat dari varians anggaran pendapatan, pertumbuhan pendapatan, varians belanja, keserasian belanja tingkat efektivitas dan efisien kinerja pemerintah daerah melalui laporan realisasi anggaran.

c. Bagi civitas akademika

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan informasi bagi mahasiswa dalam penelitian selanjutnya.