

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Proses globalisasi yang sedang berlangsung telah memperkenalkan keahlian pasar modal ke Indonesia, sehingga mengharuskan Indonesia untuk meningkatkan kemandirian dan daya saing, khususnya dalam bidang ekonomi. Oleh karena itu, menjadi penting bagi pemerintah daerah untuk mendorong pertumbuhan daerah, sehingga mendorong kesejahteraan masyarakatnya.

Menjamin kesejahteraan masyarakat merupakan hal yang sangat penting. Tercapainya kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat merupakan tujuan utama berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Upaya mencapai kesejahteraan ekonomi bagi warga negara harus dilakukan dengan sungguh-sungguh untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Upaya untuk mencapai tingkat kesejahteraan ekonomi yang tinggi hanya dapat dilakukan dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kemajuan ekonomi atau dengan melaksanakan inisiatif pengentasan kemiskinan, yang sejauh ini hasilnya mengecewakan (Sahban & Se, 2018).

Pencapaian kesejahteraan ekonomi menjadi sebuah tantangan ketika kondisi ekonomi stagnan dan permasalahan ekonomi dianggap remeh dalam lingkup masyarakat yang lebih luas (Aâ, 2017). Ketika masyarakat berkembang menjadi semakin kompleks, pentingnya urusan ekonomi semakin besar, sehingga dalam kerangka ekonomi kapitalis, kepentingan ekonomi tampaknya menutupi esensi masyarakat itu sendiri dari waktu ke waktu.

Menurut (Rahayu, 2022), sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, daerah secara konstitusional diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri secara mandiri dan dengan tugas pembantuan. Pasal

18 ayat (2) konstitusi tersebut mengatur bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Maksud dari pelaksanaan pemerintahan daerah sesuai dengan konstitusi Indonesia tahun 1945 adalah untuk mempercepat kemajuan kesejahteraan rakyat dengan meningkatkan layanan, mendukung pemberdayaan, dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Pada saat yang sama, Upaya untuk meningkatkan daya saing daerah juga dilakukan dengan menjunjung tinggi pilar demokrasi, kesetaraan, keadilan, dan mengakui kekhasan masing-masing daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berfungsi sebagai doktrin panduan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan rencana dan anggaran untuk memanfaatkan dan mengembangkan keunggulan daerah mereka (Labi, 2019).

Potensi suatu daerah dapat diwujudkan dalam berbagai sektor seperti pertanian, pariwisata, pendidikan, penyediaan air bersih, sumber daya kelautan, pembangkitan listrik, kesehatan, dan lain-lain. Jika dimanfaatkan secara maksimal, potensi-potensi tersebut mampu meningkatkan pendapatan daerah bagi pemerintah. Pengembangan potensi daerah yang efektif dapat memberikan hasil yang optimal, yang pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan negara sesuai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang ada (Wahyuningsih & Pradana, 2021).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi landasan pengelolaan fiskal daerah pada seluruh kalender anggaran mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember (Supit & Lumingkewas, 2023). Saat menyusun APBD, pimpinan daerah menetapkan prioritas dan batasan anggaran, yang menjadi landasan penyusunan rencana kerja dan anggaran. Selanjutnya, kepala departemen daerah merancang rencana kerja yang selaras dengan prioritas dan kendala keuangan, dengan mempertimbangkan kelayakan tugas yang akan dilaksanakan.

Pada hakikatnya, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berupaya untuk menyelaraskan strategi makroekonomi dengan sumber daya yang ada, memastikan distribusi sumber daya yang tepat sejalan dengan kebijakan pemerintah, dan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi keberhasilan penerapan praktik pengelolaan anggaran yang baik (Yuliasati, 2017). Penyusunan APBD yang dipelopori oleh kepala daerah memerlukan penjelasan lebih lanjut dalam peraturan daerah pendahuluan yang merinci apakah APBD tersebut mendapat persetujuan atau penolakan DPRD (Basri, 2013).

Contoh dari taktik yang digunakan melibatkan penyusunan strategi jangka pendek yang umumnya dikenal sebagai anggaran. Anggaran ini dirumuskan secara rumit untuk memudahkan pembuatan laporan keuangan entitas pada periode selanjutnya (penyelesaian durasi anggaran). Anggaran memegang peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, karena mencakup perencanaan keuangan yang cermat yang bertujuan untuk mendukung terlaksananya program kegiatan organisasi. Berbagai tuntutan diajukan terhadap lembaga-lembaga publik, salah satunya adalah transparansi dan akuntabilitas keuangan publik, sehingga mendorong setiap badan pemerintah untuk terus meningkatkan kinerjanya, sehingga mendorong tercapainya prinsip-prinsip tata kelola yang baik (Pratama, 2023).



Kajati Jabar Asep N Mulyana saat konferensi pers akhir tahun. (FOTO: Seksi Penkum Kejati Jabar)

**Gambar 1.1**

**Tren korupsi di Daerah Jawa Barat pada 2022 terkait asset dan dana APBN - APBD**  
(Sumber: Jabar Inews)

Gambar 1.1 menjelaskan bahwa terdapat tren tindak pidana korupsi di daerah sepanjang 2022. Penyelewengan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdapat 12 kasus dan kasus korupsi yang melibatkan BUMN dan BUMD 6 kasus. Kejati Jabar melaporkan, Divisi Kriminal Khusus telah melakukan 92 penuntutan terhadap kasus dugaan korupsi dalam kurun waktu yang sama. Melalui penyidikan dan penuntutan, jaksa berhasil mengembalikan dana negara sebanyak total Rp23.487.287.473. Hal ini menghadirkan tantangan yang besar bagi negara karena kasus korupsi menghambat upaya pemerintah untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik dan menghambat inisiatif pembangunan.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyatakan bahwa setidaknya ada 8 (delapan) jenis korupsi yang dilakukan kepala daerah, antara lain intervensi pengadaan barang/jasa, penyalahgunaan dana APBD, pemberian perizinan sumber daya alam yang tidak sesuai ketentuan, pemerasan dalam jabatan, penerimaan suap, gratifikasi, dan penerimaan uang/barang yang berhubungan dengan jabatan. Modus yang paling banyak dilakukan adalah penyalahgunaan APBD, diikuti penggelembungan harga (mark up) dan pungutan liar. Modus berikutnya yang cukup banyak dilakukan adalah praktik suap dan gratifikasi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga mencatat kasus korupsi terjadi di 26 dari 34 provinsi sejak 2004 hingga 2020. Jawa Barat menjadi provinsi dengan kasus korupsi yang paling banyak ditangani KPK selama rentang 16 tahun tersebut, yakni 101 kasus.

Pada kenyataannya, upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif menghadapi banyak kendala di masyarakat, baik yang disebabkan oleh rendahnya transparansi pemerintahan maupun maraknya informasi dan kekhawatiran terkait Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), sehingga menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah. Oleh karena itu, melalui penerapan protokol yang transparan dalam operasional pemerintahan, kualitas pemerintahan dapat ditingkatkan. Tolok ukur untuk mengukur kualitas tata kelola yang efektif mencakup

layanan publik yang baik, berkurangnya tingkat korupsi, dan pendekatan pemerintah yang semakin berpusat pada masyarakat, yang pada akhirnya mengarah pada keberhasilan implementasi anggaran (Kamaluddin, 2019).

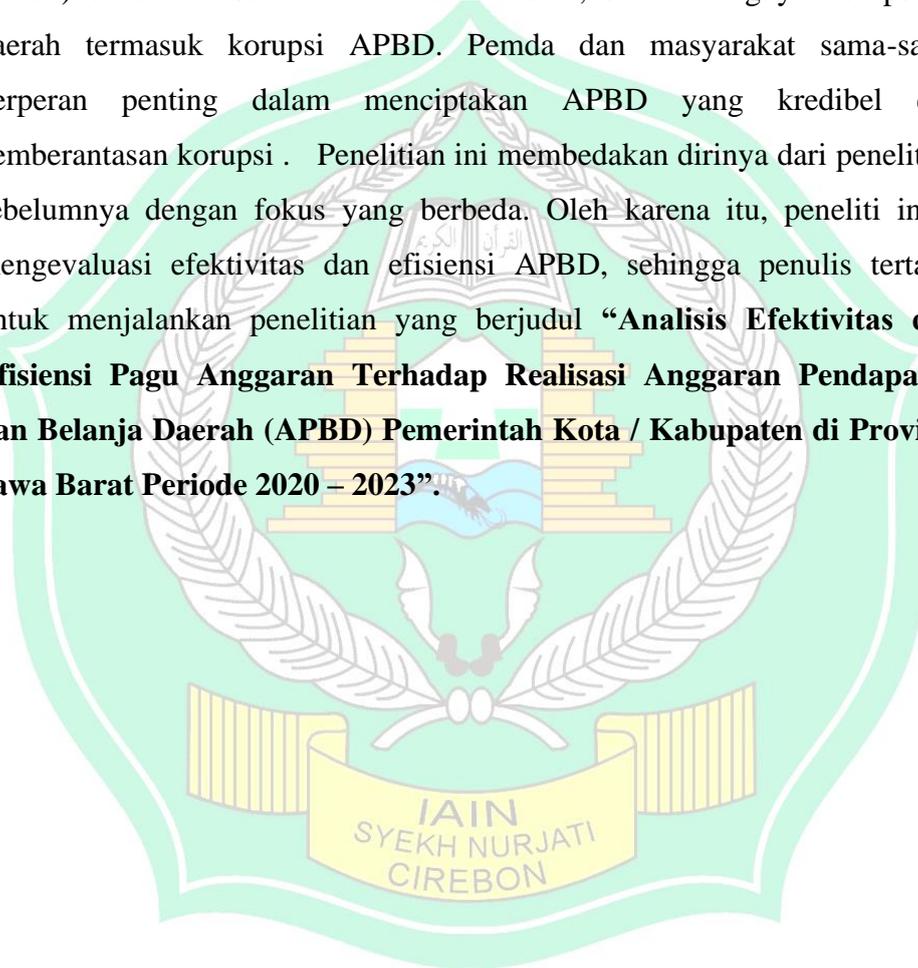
Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisih	
			Rp	%
2018	6,295,440,000	7,664,590,000	(1,369,150,000)	21,75 %
2019	6,812,600,000	8,329,060,000	(1,516,460,000)	22,26%
2020	7,205,870,000	7,830,230,000	(624,360,000)	8,66%
2021	6,945,660,000	8,276,710,000	(1,331,050,000)	19,16%
2022	6,748,680,000	8,437,050,000	(1,688,370,000)	25,02%
Sumber : DJPK				

**Gambar 1.2**

**Data Pagu dan Realisasi Pemda Kabupaten Cirebon Tahun 2018 – 2020  
([djp.kemenkeu.go.id](http://djp.kemenkeu.go.id))**

Data diatas menunjukkan nilai selisih dari Pagu (Rencana Anggaran) dan Realisasi Anggaran Biaya pada Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon di 5 tahun kebelakang (2018 – 2022). Data tersebut diperoleh dari website Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). Berdasarkan gambar 1.2 bahwasannya terdapat ke-tidak efektif-an dan ke- tidak efisiensi-an pagu (rencana anggaran) dengan realisasi anggaran pada Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon. Dapat dilihat dari tahun 2018 anggaran dan realisasi terdapat selisih sebesar Rp 1.369.150.000 / 27,75 %. Pada tahun 2019 anggaran dan realisasi terdapat selisih sebesar Rp 1.516.460.000 / 22,26 %. Pada tahun 2020 anggaran dan realisasi terdapat selisih sebesar Rp 624.360.000 / 8,66 %. Pada tahun 2021 anggaran dan realisasi terdapat selisih sebesar Rp 1.331.050.000 / 19,16 %. Pada tahun 2022 anggaran dan realisasi terdapat selisih sebesar Rp 1.688.370.000 / 25,02 %. Dengan adanya selisih yang ditemukan dalam laporan realisasi anggaran ini dapat mempengaruhi efektivitas dan juga efisinsi anggaran terhadap realisasi anggaran suatu lembaga/ perusahaan/ organisasi tersebut.

Dari penjelasan sebelumnya, terlihat bahwa perencanaan dan pelaksanaan anggaran memiliki dampak yang besar terhadap akuntabilitas keuangan organisasi. Hal ini juga diperkuat oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu RI) dalam laman resminya mengatakan bahwa Kunci dari keberhasilan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan di daerah adalah APBD yang kredibel, terlaksananya program-program pemerintah (program pemerintah pusat maupun program pemda) di daerah secara efektif dan efisien, serta hilangnya korupsi di daerah termasuk korupsi APBD. Pemda dan masyarakat sama-sama berperan penting dalam menciptakan APBD yang kredibel dan pemberantasan korupsi . Penelitian ini membedakan dirinya dari penelitian sebelumnya dengan fokus yang berbeda. Oleh karena itu, peneliti ingin mengevaluasi efektivitas dan efisiensi APBD, sehingga penulis tertarik untuk menjalankan penelitian yang berjudul **“Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pagu Anggaran Terhadap Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kota / Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Periode 2020 – 2023”**.



## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dikemukakan beberapa permasalahan mengenai efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD):

1. Defisit yang terus-menerus dalam rancangan APBD menciptakan peluang terjadinya inefisiensi dan praktik korupsi.
2. Proses perencanaan yang berlarut-larut seringkali menyebabkan tertundanya persetujuan sehingga menghambat pencapaian target realisasi anggaran.
3. Perhitungan pendapatan daerah sangat rendah, sehingga membuka peluang berulangnya korupsi.
4. Keterlambatan pengesahan APBD oleh pemerintah daerah dan DPRD membuka peluang terjadinya korupsi, karena dapat timbul upaya untuk mengalihkan sisa dana program APBD ke rekening pribadi.
5. Praktik penganggaran yang tidak memadai, kurangnya pandangan ke depan, dan terbatasnya wawasan dapat menyebabkan kekurangan anggaran.
6. Terdapat disparitas yang mencolok antara pagu anggaran dengan realisasi anggaran APBD Kabupaten Cirebon selama lima tahun terakhir.
7. Persepsi tidak efektif dan efisiennya pagu anggaran APBD Kabupaten Cirebon pada tahun 2018 hingga tahun 2022 ditandai dengan adanya kesenjangan antara pagu yang ditetapkan dengan realisasi setiap tahunnya.

## **C. Pembatasan Masalah**

Untuk membendung permasalahan yang sedang dibahas, maka perlu dilakukan penyempitan fokus untuk secara khusus membahas permasalahan Efektivitas dan Efisiensi Pagu Anggaran dalam mencapai Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

(APBD) Pemerintah Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat periode 2020 sampai dengan 2021.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berangkat dari konteks tersebut di atas, penelitian ini dirumuskan untuk menilai efektivitas dan efisiensi perencanaan penganggaran dalam mencapai realisasi belanja APBD Pemerintah Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat periode tahun 2020 hingga tahun 2021. Oleh karena itu, permasalahan yang dapat dilihat dalam penelitian ini meliputi:

1. Apakah rencana anggaran biaya APBD Pemerintah Kota / Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Tahun 2020 - 2021 dikatakan efektif terhadap realisasi anggarannya?
2. Apakah rencana anggaran biaya APBD Pemerintah Kota / Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Tahun 2020 - 2021 dikatakan efisien terhadap realisasi anggarannya?

#### **E. Tujuan Penelitian**

Terdapat beberapa tujuan dalam penelitian ini yang sesuai dengan permasalahan yang diajukan meliputi :

1. Untuk mengetahui efektivitas rencana anggaran biaya APBD terhadap realisasi anggaran biaya pada Pemerintah Kota / Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Tahun 2020 - 2021
2. Untuk mengetahui efisiensi rencana anggaran biaya APBD terhadap realisasi anggaran biaya pada Pemerintah Kota / Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Tahun 2020 – 2021

## **F. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1. Bagi Peneliti**

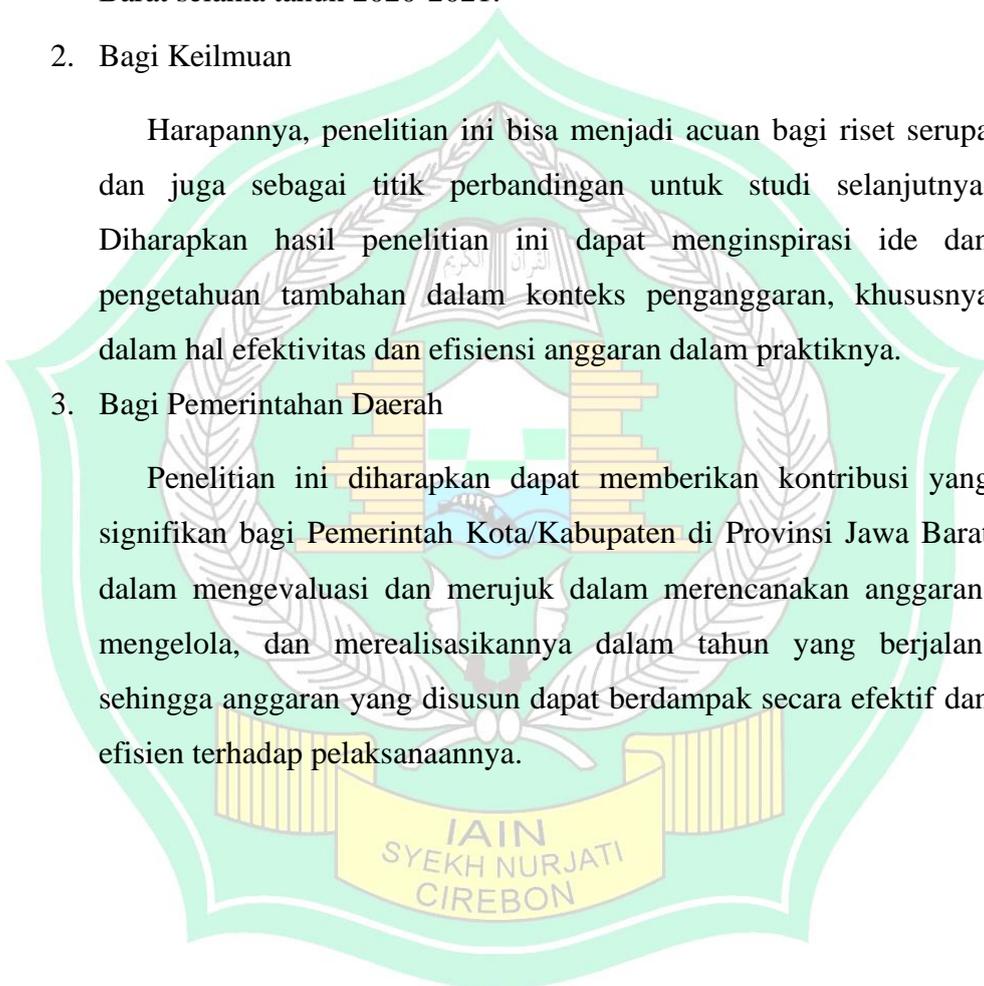
Penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana untuk memperluas pemahaman tentang seberapa efektif dan efisien alokasi anggaran yang direncanakan pada APBD Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat selama tahun 2020-2021.

### **2. Bagi Keilmuan**

Harapannya, penelitian ini bisa menjadi acuan bagi riset serupa dan juga sebagai titik perbandingan untuk studi selanjutnya. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menginspirasi ide dan pengetahuan tambahan dalam konteks penganggaran, khususnya dalam hal efektivitas dan efisiensi anggaran dalam praktiknya.

### **3. Bagi Pemerintahan Daerah**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi Pemerintah Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat dalam mengevaluasi dan merujuk dalam merencanakan anggaran, mengelola, dan merealisasikannya dalam tahun yang berjalan, sehingga anggaran yang disusun dapat berdampak secara efektif dan efisien terhadap pelaksanaannya.



## G. Sistematika Penulisan

Tujuan utama dari komposisi ini adalah untuk memberikan pemahaman kepada pembaca dan gambaran luas tentang penelitian yang digambarkan oleh peneliti:

**BAB I PENDAHULUAN**, memberikan penjelasan umum mengenai masalah penelitian yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, dan manfaat.

**BAB II KAJIAN PUSTAKA**, Isi tulisan mencakup penjelasan mengenai berbagai teori yang digunakan oleh peneliti untuk menangani masalah seperti penganggaran, APBD, pelaporan realisasi anggaran, efektivitas, dan efisiensi, serta pembahasan tentang pemeriksaan literatur, kerangka kerja, dan hipotesis penelitian.

**BAB III METODOLOGI PENELITIAN**, Menggali lebih dalam tentang rencana strategis yang ingin dilaksanakan oleh peneliti dalam studinya, dengan tujuan untuk menanggapi hipotesis penelitian, termasuk hal-hal seperti populasi dan sampel, definisi operasional, alat penelitian, jenis dan sumber data, cara pengumpulan data, serta teknik analisis data.

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**, Bagian ini akan menggabungkan informasi yang diperoleh dari pengelolaan data dengan metode tertentu, yang akan dianalisis dan dijelaskan.