

**ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA  
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (BAPPEDA)  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

Oleh:

**DEWI SARTIKA**

NIM 51143179

Program Studi

**AKUNTANSI SYARIAH**



**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS ISLAM**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA**

**MEDAN**

**2018 M/1439 H**

**ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA  
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (BAPPEDA)  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Akuntansi Syariah (S. Akun)  
Pada Program Studi Akuntansi Syariah**

**Oleh:**

**DEWI SARTIKA**

**NIM 51143179**

**Program Studi**

**AKUNTANSI SYARIAH**



**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS ISLAM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2018 M/1439 H**

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dewi Sartika  
Nim : 51143179  
Tempat/Tgl Lahir : Sei Kepayang Tengah, 06 Mei 1996  
Pekerjaan : Mahasiswi  
Alamat : Sei Kepayang Tengah Dusun VIII Kecamatan  
Sei Kepayang Kabupaten Asahan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang berjudul **“ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA”** benar karya asli saya, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, sepenuhnya menjadi tanggungjawab saya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya

Medan, 13 Juli 2018



mbuat pernyataan

Dewi/Sartika

**PERSETUJUAN**

Skripsi Berjudul

**ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA BADAN  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PROVINSI SUMATERA  
UTARA**

Oleh:

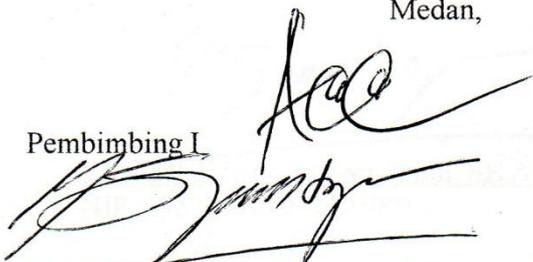
Dewi Sartika

NIM: 51143179

Dapat Disetujui Sebagai Salah Satu Persyaratan  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Akuntansi (S.Akun)  
Pada Program Studi Akuntansi Syariah

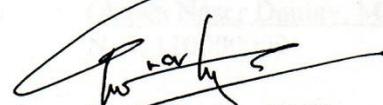
Medan, Juni 2018

Pembimbing I



Drs. Mhd. Syahman Sitompul, SE.Ak. M.Si  
NIP. 195307101977121001

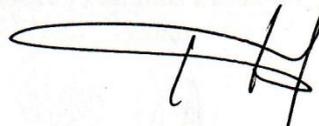
Pembimbing II



Aqwa Naser Daulay, M.Si  
NIP. 1100000091

Mengetahui

Ketua Jurusan Akuntansi



Hendra Harmain, M.Pd  
NIP. 197305101998031003

## SURAT PENGESAHAN

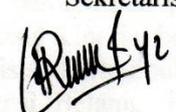
Skripsi berjudul “ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (BAPPEDA) PROVINSI SUMATERA UTARA” an. Dewi Sartika, NIM 51143179 Program Studi Akuntansi Syariah telah dimunaqasyahkan dalam sidang Munaqasyah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam UIN-SU Medan pada tanggal 13 Agustus 2018. Skripsi ini telah diterima untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Akuntansi Syariah (S. Akun) pada Program Studi Akuntansi Syariah.

Medan, 13 Agustus 2018  
Panitia Sidang Munaqasyah Skripsi  
Program Studi Akuntansi Syariah  
UIN-SU Medan

Ketua,

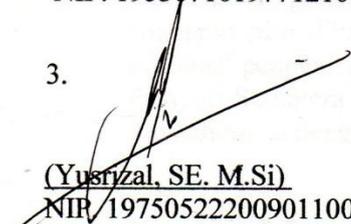
Sekretaris,

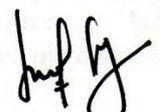
  
(Dr. Hj. Yenni Samri Julianti Nasution, MA)  
NIP. 197907012009122003

  
(Rahmi Syahriza, S.Th.I. MA)  
NIP. 198501032011012011

1.  Anggota  
(Drs. Mhd. Syahman Sitompul, SE.Ak. M.Si)  
NIP. 195307101977121001

2.   
(Aqwa Naser Daulay, M.Si)  
NIB. 1100000091

3.   
(Yusryzal, SE. M.Si)  
NIP. 197505222009011006

4.   
(Laylan Syafina, M.Si)  
NIP. 199108272018012002

Mengetahui:  
Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam  
UIN-SU Medan



Dr. Andri Soemtra, MA  
NIP. 197605072006041002

## ABSTRAK

Skripsi berjudul “**Analisis Kinerja Anggaran Belanja Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara**” atas nama **Dewi Sartika**. Dibawah bimbingan Pembimbing I Bapak **Drs. Mhd. Syahman Sitompul, SE.AK. M.Si** dan Pembimbing II Bapak **Aqwa Naser Daulay, M.Si**.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara merupakan lembaga teknis yang berperan dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menilai kinerja anggaran belanja selama periode anggaran. Penilaian kinerja anggaran belanja diketahui setelah penggunaan dan penyerapan anggaran itu sendiri pada kegiatan-kegiatan yang ada pada instansi. Kinerja anggaran tersebut dapat disimpulkan secara efektif setelah melewati serangkaian kriteria berdasarkan analisis dan rasio yang digunakan dalam penelitian. Adapun penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa dokumentasi dan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait. Metode analisis yang digunakan adalah metode deskriptif yang berdasarkan pada Laporan Realisasi Anggaran, dengan menggunakan analisis kinerja belanja daerah yaitu berupa Analisis Varians Belanja, Analisis Pertumbuhan Belanja, Analisis Keserasian Belanja dan Rasio Efisiensi Belanja. Hasil analisis berdasarkan analisis pertumbuhan belanja menunjukkan bahwa Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dikatakan cukup baik, karena terlihat adanya pertumbuhan belanja dari tahun 2014-2016 dengan rata-rata 2,35%, dengan nilai maksimal 2,95% pada tahun 2015 dan nilai minimal 1,75% pada tahun 2016. Dari analisis Varians Belanja pada tahun 2014 adalah 90,00%, pada tahun 2015 adalah 87,95% dan pada tahun 2016 adalah 92,53% hal ini menunjukkan adanya penghematan anggaran yang dibelanjakan, karena tidak melebihi dari anggaran yang ditetapkan. Namun dilihat dari rasio efisiensi, realisasi anggaran pada tahun 2014-2015 tingkat efisiensi penggunaan anggaran bisa dikatakan cukup efisien sedangkan pada tahun 2016 tingkat efisiensi penggunaan anggaran kurang efisien. Prioritas belanja Bappeda Provinsi Sumatera Utara lebih memprioritaskan belanja operasi (96,25%) bila dibandingkan dengan belanja modal (3,74%).

**Kata kunci:** Pertumbuhan, efisiensi, optimalisasi anggaran belanja.

## KATA PENGANTAR



*Assalamu 'alaikum Wr. Wb*

*Alhamdulillah*, segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Kinerja Anggaran Belanja Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara”. Shalawat dan salam semoga dilimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW. beserta keluarganya, para sahabat beliau dan para pengikut mereka sampai hari akhir. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr.H. Saidurrahman, M.Ag., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
2. Bapak Dr. Andri Soemitra, MA, selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
3. Bapak Hendra Hermain M.Pd selaku Ketua Jurusan Akuntansi Syariah Universitas Sumatera Utara.
4. Ibu Kamilah S.E. Ak. M.Si. selaku Sekretaris Jurusan Akuntansi Syariah Universitas Sumatera Utara.
5. Bapak Drs. Mhd Syahman Sitompul, SE.Ak. M.Si. selaku Pembimbing I yang dengan sabar mengorbankan waktunya dan mengarahkan penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
6. Bapak Aqwa Naser Daulay, M.Si. selaku Pembimbing II yang begitu banyak memberikan arahan dan saran dalam penyusunan skripsi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam UIN Sumatera Utara, yang telah memberikan Ilmu pengetahuan dari awal perkuliahan hingga selesai, serta seluruh staff pegawai yang ada di lingkungan UIN Sumatera Utara.

8. Ibu Siti Rahmah yang telah membantu dan mengarahkan penulis selama melakukan penelitian di kantor Bappeda Provinsi Sumatera Utara. Serta seluruh staff pegawai Bappeda Provinsi Sumatera Utara yang telah memberikan masukan dan saran dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Kedua orang tuaku yang selalu menjadi penopangku. Terimakasih tak terhinggaku untukmu, Umikku tersayang, ini juga untukmu Ayah, yang selalu menjadi pahlawan dalam hidupku. Terima kasih untuk sujud, do'a dan kasih sayang yang tulus hingga mampu mengantarkan ananda meraih gelar ini.
10. Abanganda Asmuni dan kakak tersayang Irmayanti serta adikku yang manja Mawaddah yang telah memberi do'a dan semangat sehingga mencapai semua ini. Dan seluruh keluarga besar Simangunsong dan Marpaung yang selalu memberikan motivasi dan semangat kepada penulis.
11. Teman satu tempat tinggal dan terbaik yaitu Diana, Ulan, kak Fitri dan kak Tutik, terima kasih untuk kenangan kita, perjuangan kita yang tiada hentinya untuk selalu memberi arahan dan selalu mengingatkan saya dalam hal apapun.
12. Teman-teman kesebelasan Nisa, Yani, Tila, Lina, Bunga, Ifi, Rizka, Atika, Muthi'ah, Myrna yang sama-sama berjuang untuk menyelesaikan skripsi, terimakasih atas kenangan masa-masa kuliah yang tak kan terlupakan yang telah kita ciptakan. Sahabat Selamanya.
13. Teman seperjuangan Akuntansi Syariah khususnya kelas C-2014, yang luar biasa saling memberi motivasi dan nasehat serta dukungan.
14. Dan yang terakhir seluruh Staff Perpustakaan, baik Perpustakaan FEBI dan Perpustakaan Kota Medan, yang sangat-sangat membantu saya dalam penyelesaian tugas akhir ini.

Akhirnya atas bantuan, bimbingan, motivasi, dukungan, dan pengarahan yang telah diberikan semoga mendapatkan balasan dari Allah SWT. Penulis sangat mengakui bahwa skripsi yang penulis susun ini sangatlah jauh dari kesempurnaan. Untuk itu, penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun, sehingga berguna bagi kemajuan penulis dan bagi kita semua pada

umumnya. Demikianlah skripsi ini disusun dan semoga apa yang penulis sajikan dapat berguna dan bermanfaat bagi para pembaca untuk menambah bekal ilmu pengetahuan.

Medan, 11 Juli 2018

Penulis

Dewi Sartika

Nim 51143179

## DAFTAR ISI

<b>PERSETUJUAN</b> .....		<b>i</b>
<b>ABSTRAK</b> .....		<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....		<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....		<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....		<b>viii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....		<b>ix</b>
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
	A. Latar Belakang Masalah.....	1
	B. Rumusan Masalah .....	5
	C. Tujuan dan Manfaat .....	6
	D. Batasan Istilah .....	7
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORITIS</b> .....	<b>9</b>
	A. Pengertian Perencanaan dan Anggaran .....	9
	B. Pengertian Anggaran Pemerintah Daerah .....	18
	C. Anggaran Berbasis Kinerja .....	21
	D. Analisis Kinerja Anggaran Daerah .....	30
	E. Kajian Terdahulu .....	38
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b> .....	<b>40</b>
	A. Pendekatan Penelitian .....	40
	B. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	40
	C. Subjek dan Objek Penelitian .....	41
	D. Jenis dan Sumber Data .....	41
	E. Teknik Pengumpulan Data .....	42
	F. Analisis Data .....	42

<b>BAB IV</b>	<b>PEMBAHASAN.....</b>	<b>45</b>
	A. Gambaran Umum Tempat Penelitian .....	45
	B. Ringkasan Laporan Keuangan .....	68
	C. Hasil Penelitian .....	70
	D. Pembahasan .....	78
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>80</b>
	A. Kesimpulan.....	80
	B. Saran .....	81

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

**DAFTAR TABEL**

<b>Tabel</b>	<b>Hal</b>
4.1. Ringkasan Laporan Realisasi Anggaran .....	69
4.2. Rekapitulasi Anggaran Belanja Daerah .....	70
4.3. Analisis Pertumbuhan Belanja .....	71
4.4. Analisis Varians Belanja .....	72
4.5. Rasio Efisiensi Belanja .....	74
4.6. Rasio Belanja Operasi dan Modal .....	76

**DAFTAR GAMBAR**

<b>Gambar</b>	<b>Hal</b>
2.1. Logo Bappeda Provinsi Sumatera Utara .....	
2.2. Strukrut Organisasi Bappeda Provinsi Sumatera Utara .....	

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan merupakan manifestasi dari aspirasi dan tujuan suatu bangsa yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan secara struktural melalui upaya yang sistematis. Sasaran dasar pembangunan pada akhirnya adalah penguasaan atas sumber daya (pendapatan untuk mencapai hidup layak), peningkatan derajat kesehatan dan peningkatan pendidikan (kemampuan baca tulis dan keterampilan untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan bermasyarakat dan kegiatan ekonomi). Pembangunan menempatkan manusia (penduduk) sebagai fokus dan sasaran akhir dari seluruh rangkaian kegiatan pembangunan.

Dengan direvisinya UU No.22 tahun 1999 ke UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 tahun 1999 ke UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan perundang-undangan yang berhubungan dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Otonomi daerah pemerintah daerah diberikan keleluasaan dalam mengatur penerimaan dan pengeluaran yang sesuai dengan kepentingan daerahnya masing masing. Karena masing-masing daerah diberikan kewajiban dan kewenangan untuk menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Anggaran merupakan alat penting untuk perencanaan dan pengendalian jangka pendek yang efektif dalam organisasi. Suatu anggaran operasi biasanya meliputi waktu satu tahun dan menyatakan pendapatan dan beban yang direncanakan untuk tahun itu. Dengan anggaran manajemen dapat menentukan efektifitas dan efisiensi suatu operasi dengan membandingkan antara anggaran dengan hasil aktual (realisasi terkini) yang dicapai.

APBD dapat dijadikan tolak ukur dalam penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah. Dalam rangka pertanggungjawaban publik, Pemerintah daerah harus melakukan optimalisasi anggaran untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang dimaksudkan untuk optimalisasi anggaran. Dalam hal ini kesemua aspek dari struktur otonomi daerah yang harus disusun harus berorientasi pada pencapaian tingkat kinerja secara ekonomi, efisiensi dan efektivitas (*value for money*).

Untuk menilai tingkat efektivitas dan efisiensi dari penggunaan anggaran yang dilakukan oleh pemerintah tidak dapat langsung dinyatakan dalam bentuk baik atau tidaknya, karena penilaian kinerja yang ada pada pemerintahan tidaklah sama dengan penilaian kinerja pada perusahaan atau bentuk lainnya dari perusahaan-perusahaan yang memperoleh laba dalam pelaksanaan teknisnya.

Pengukuran kinerja merupakan suatu proses sistematis untuk menilai apakah program/kegiatan yang telah direncanakan sesuai dengan rencana tersebut, dan yang lebih penting adalah apakah telah mencapai keberhasilan yang telah ditargetkan pada saat perencanaan. Pengukuran kinerja dimulai dengan proses penetapan indikator kinerja yang memberikan informasi sedemikian rupa sehingga memungkinkan unit kerja sektor publik untuk memonitor kinerjanya dalam menghasilkan output dan outcome terhadap masyarakat. Pengukuran kinerja bermanfaat untuk membantu para pengambil keputusan dalam memonitor dan memperbaiki kinerja dan berfokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi tuntutan akuntabilitas publik.

Bappeda Provinsi Sumatera Utara merupakan lembaga teknis yang berperan dalam proses perencanaan pembangunan dalam aspek terbentuknya. Dalam hal ini sangatlah penting bagi Bappeda dalam menentukan berbagai penetapan analisis dalam penggunaan anggaran dan juga belanja yang ada pada instansinya. Dalam semua aspek yang ada pada proses pengambilan keputusan dan pedoman pembentukan penyusunan anggaran juga belanja daerah agar terlaksana keefisienan dan keefektifan penggunaan anggaran yang ada yang telah

dianggarkan. Dalam penilaian kinerja anggaran dapat dilihat dari seberapa jauh anggaran yang ada dan berapa realisasi yang akan disesuaikan dengan kebutuhan penyelenggaraan belanja pada instansi selama masa anggaran satu tahun tersebut. Anggaran digunakan sebagai alat untuk merancang program kerja atau langkah-langkah yang akan dilakukan setiap aktivitas dapat terarah dan terkontrol dengan baik.

Keterkaitan antara Anggaran dan Realisasi memberikan gambaran bagaimana sebuah instansi dapat dikatakan efisien atau tidak, dalam pengambilan keputusan penganggaran dan pembiayaan selama satu tahun anggaran tersebut. Dengan alat ukur berupa analisis yang didasarkan pada penggambaran yang mendukung analisa kinerja anggaran belanja. Untuk mengetahui secara langsung besarnya varians anggaran belanja dengan realisasinya yang bisa dinyatakan dalam bentuk nominal atau persentasenya berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) belanja yang disajikanakan terlihat sejauh mana kefeektifan dan penyerapan anggaran untuk aktivitas instansi selama satu tahun anggaran tersebut. Pengukuran kinerja anggaran ini dapat menggunakan Analisis Varians Belanja.

Untuk mengetahui seberapa besar anggaran dan realisasi terwujud dalam suatu instansi dapat dilihat melalui seberapa besar pemenuhan pada belanja kegiatan yang digunakan oleh instansi. Misalnya dengan melihat pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut rasional dan dapat dipertanggung-jawabkan dengan baik atau tidak. Pengukuran kinerjanya dapat menggunakan Analisis Pertumbuhan Belanja. Pengukuran kinerja anggaran lainnya dapat dilihat dengan menggunakan Analisis Keserasian Belanja yang bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antar belanja. Salah satunya adalah dengan menilai Rasio Belanja operasi terhadap Total Belanja dan Rasio Belanja modal terhadap Total Belanja. Analisis ini dilakukan untuk mengetahui keseimbangan antar belanja yang menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan dananya pada belanja secara optimal. Pengukuran kinerja anggaran lainnya dapat dilihat dengan menggunakan Rasio Efisiensi Belanja.

Pengukuran kinerja anggaran yang difungsikan untuk menunjukkan produktivitas dan efektivitas belanja daerah yang digunakan oleh instansi.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Sumatera Utara merupakan lembaga teknis daerah yang berfungsi sebagai unsur penunjang pemerintah daerah. Salah satu tugas yang dilakukan oleh Bappeda dalam melakukan kegiatan pemerintah yang salah satunya terkait tentang pengurusan Anggaran Belanja. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Sumatera Utara dalam hal ini telah dan akan berupaya sebaik mungkin untuk menyesuaikan adanya perubahan-perubahan kondisi dan pengembangan dalam penyusunan anggaran belanja tetapi tidak dengan mengabaikan pengukuran kinerja anggaran baik secara mikro dan makro serta pengukuran kinerja anggaran standar biaya. Karena terdapat beberapa hambatan yang menjadikan sistem dari penganggaran anggaran belanja sendiri menjadi kurang efektif karena terkadang yang menjadi acuan penganggaran ada yang belum bisa dikelola pada proses perencanaan anggaran itu sendiri. Berdasarkan sebagian besar uraian diatas maka penulis tertarik melaksanakan penelitian dan mengambil judul: “ANALISIS KINERJA ANGGARAN BELANJA PADA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut diatas, disebutkan bahwa untuk melihat kemampuan daerah dalam rangka meningkatkan pemberian pelayanan kepada masyarakat (layanan publik) dari kinerja APBD yaitu analisis kinerja belanja daerah. Oleh karena itu masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Seberapa besar pertumbuhan realisasi anggaran belanja dari periode 2014 - 2016?
2. Apakah penggunaan anggaran belanja selama tahun anggaran telah efisien?

3. Apakah pemerintah daerah telah menggunakan anggaran secara optimal dalam memprioritaskan belanja?

## **C. Tujuan dan Manfaat**

### **1. Tujuan penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian diatas maka penelitian ini bertujuan untuk:

- a) Mengetahui efesiensi penggunaan anggaran belanja yang digunakan selama tahun anggaran.
- b) Mengetahui tingkat pertumbuhan realisasi anggaran belanja selama periode anggaran dari tahun ke tahun.
- c) Mengetahui keseimbangan penggunaan anggaran dalam memprioritaskan belanja.

### **2. Manfaat penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a) Bagi penulis, penelitian ini bermanfaat guna menambah wawasan penulis tentang kinerja anggaran belanja yang ada pada BAPPEDA kota Medan.
- b) Bagi peneliti lain, dapat menjadi bahan acuan bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian dengan topik yang sama, serta memberikan referensi bagi peneliti selanjutnya untuk lebih mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya mengenai Analisis Kinerja Anggaran Belanja.
- c) Bagi instansi, dapat memberikan saran dalam menentukan kebijaksanaan yang akan diambil dalam menentukan anggaran pada tahun yang akan datang dan mampu untuk menganalisis kelayakan suatu penyusunan anggaran yang telah ditetapkan. Juga dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam menentukan kebijakan

pengelolaan dan peningkatan kinerja dalam pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara.

- d) Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberi ilmu pengetahuan serta wawasan mengenai Analisis Kinerja Anggaran Belanja.

#### **D. Batasan Istilah**

1. Anggaran belanja adalah rencana kerja dalam suatu periode yang telah ditetapkan guna untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah daerah.
2. Penilaian kinerja adalah ukuran yang menggambarkan tingkat pencapaian tujuan kinerja anggaran belanja yang telah dianggarkan sebelumnya.
3. Efisiensi adalah suatu ukuran yang menyatakan keberhasilan suatu kinerja anggaran setelah memenuhi kriteria berdasarkan analisis dan rasio yang digunakan dalam penilaian.
4. Varians belanja merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran yang dapat dinyatakan dalam bentuk nilai nominalnya atau presentasi. Kinerja pemerintah daerah dapat dinilai baik jika realisasi belanja lebih kecil dari yang dianggarkan, jika sebaliknya maka mengindikasikan kinerja yang kurang baik.
5. Kerasian belanja merupakan analisis yang menggambarkan alokasi dananya secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja yang digunakan maka porsi untuk ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS**

#### **A. Pengertian Perencanaan dan Anggaran**

##### **1. Pengertian Perencanaan**

Perencanaan sebagai atmosfer pembangunan, termasuk pembangunan di daerah merupakan salah satu aspek penting dan strategis dalam implementasi pembangunan daerah dan memiliki implikasi lanjutan dalam loncatan pembangunan masa depan. Perencanaan sebagai suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumberdaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu untuk masa yang akan datang. Lebih lanjut ditegaskan bahwa perencanaan sebagai hal memilih dan menghubungkan fakta-fakta serta hal membuat dan menggunakan dugaan-dugaan mengenai masa yang akan datang dalam menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diusulkan dan dianggap perlu untuk mencapai hal-hal yang diinginkan.

Istilah perencanaan pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi sudah biasa terdengar dalam pembicaraan sehari-hari. Akan tetapi, perencanaan diartikan berbeda-beda dalam berbagai literatur yang berbeda. Perencanaan dapat didefinisikan sebagai suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan atas berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.

Perencanaan ditinjau dari dimensi waktu dapat dipilih dalam 2 (dua) dimensi, yaitu:

1. Perencanaan jangka panjang (*strategic planning*)
2. Perencanaan jangka menengah dan jangka pendek (*operational planning*)

Perencanaan jangka panjang biasa disebut sebagai perencanaan strategi (*strategic planning*), perencanaan ini biasanya berjangka waktu 3

tahun atau lebih. Perencanaan strategik adalah proses menentukan tujuan-tujuan organisasi dan memutuskan program-program tindakan menyeluruh yang akan diambil untuk mencapai tujuan organisasi. Rencana strategi mencakup keputusan-keputusan pokok mengenai arah organisasi yang akan diambil serta strategi yang akan digunakan. Perencanaan strategi lebih bersifat konseptual dibandingkan dengan perencanaan jangka menengah atau jangka pendek. Sedangkan pada perencanaan jangka menengah (*operational planning*) umum berkaitan dengan program tertentu yang direncanakan dalam menerapkan rencana strategi.<sup>1</sup>

## 2. Langkah-Langkah Perencanaan

Secara garis besar terdapat 4 (empat) langkah dasar perencanaan yang sapat dipakai untuk semua kegiatan perencanaan pada semua jenjang organisasi. Langkah-langkah tersebut, yaitu:

### a. Menetapkan tujuan

Perencanaan dimulai dengan keputusan-keputusan tentang keinginan atau kebutuhan organisasi atau kelompok kerja. Tanpa rumusan tujuan yang jelas, organisasi akan menggunakan sumber daya secara tidak efektif.

### b. Merumuskan keadaan saat ini

Pemahaman akan posisi perusahaan sekarang dari tujuan yang hendak dicapai atau sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan adalah sangat penting, karena tujuan dan rencana menyangkut waktu yang akan datang. Hanya setelah keadaan organisasi saat ini dianalisa, rencana dapat dirumuskan untuk menggambarkan rencana kegiatan lebih lanjut. Tahap kedua ini memerlukan informasi, terutama informasi keuangan dan data statistik yang didapatkan melalui komunikasi dalam organisasi.

---

<sup>1</sup> Haryanto, *perencanaan dan penganggaran daerah pendekatan kinerja*, (semarang: badan penerbit, 2008), h. 44-45

c. Mengidentifikasi segala kemudahan dan hambatan

Segala kekuatan dan kelemahan serta kemudahan dan hambatan perlu diidentifikasi untuk mengukur kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan. Oleh karena itu perlu diketahui faktor-faktor lingkungan intern dan ekstern yang dapat membantu organisasi mencapai tujuannya, atau yang mungkin menimbulkan masalah. Walaupun sulit dilakukan, antisipasi keadaan, masalah dan kesempatan serta ancaman yang mungkin terjadi di waktu mendatang adalah bagian esensi dari proses perencanaan.

d. Mengembangkan rencana untuk pencapaian tujuan

Tahap terakhir dalam proses perencanaan meliputi pengembangan berbagai alternatif kegiatan untuk pencapaian tujuan, penilaian alternatif-alternatif tersebut dan pemilihan alternatif terbaik (paling memuaskan) di antara berbagai alternatif yang ada.<sup>2</sup>

### 3. Perencanaan Daerah

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu yang sistematis dari berbagai pelaku baik umum publik, swasta maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara:

1. Secara terus-menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah,
2. Merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah,
3. Menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi)
4. Melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya masalah sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan.

---

<sup>2</sup> Tani Handoko, *Manajemen*, (Yogyakarta: BPFE, ed. 2, 2012), h. 79

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan dan penganggaran daerah merupakan kegiatan yang saling terintegrasi. Proses perencanaan dan penganggaran di daerah yang tercermin dalam APBD disusun berdasarkan rencana kerja daerah yang telah disusun, baik yang mengacu pada Rencana Kerja Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Kerja Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

Tujuan perencanaan pembangunan daerah adalah menyusun suatu rencana pembangunan yang dapat dijadikan acuan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunannya yang didasarkan pada kemampuan dan potensi sumber daya (alam dan manusia) serta peluang-peluang ekonomi yang ada, sehingga memungkinkan dapat respon secara cepat. Manfaat yang diharapkan adalah terjadinya peningkatan kualitas/ taraf hidup masyarakat sehingga menikmati kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya dan daerah dapat berkembang secara cepat dan berkelanjutan. Perencanaan pembangunan daerah menghasilkan Rencana Pembangunan Daerah yang menetapkan kegiatan-kegiatan pembangunan sosial-ekonomi, fisik (infrastruktur), yang dilaksanakan secara terpadu oleh sektoral, publik dan swasta.<sup>3</sup>

Perencanaan dalam syariat Islam adalah proses pengambilan keputusan untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki dengan manajemen keuangan (perencanaan, penganggaran, pemeriksaan, pengelolaan dan pengendalian) yang tidak bertentangan dengan syariat dan hukum Islam. Perencanaan keuangan yang sesuai dengan syariat Islam bertujuan mendatangkan kemashlahatan, baik di dunia maupun di akhirat, seperti yang diatur di dalam Al-Qur'an surat Yusuf (12): 46-48.

---

<sup>3</sup> *Ibid.* h. 80

يُوسُفُ أَيُّهَا الصِّدِّيقُ أَفْتِنَا فِي سَبْعِ بَقَرَاتٍ سِمَانٍ يَأْكُلُهُنَّ سَبْعُ عِجَافٍ  
 وَسَبْعِ سُنبُلَاتٍ خُضْرٍ وَأُخَرَ يَابِسَاتٍ لَعَلِّي أَرْجِعُ إِلَى النَّاسِ لَعَلَّهُمْ يَعْلَمُونَ  
 ﴿٤٦﴾ قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا  
 قَلِيلًا مِّمَّا تَأْكُلُونَ ﴿٤٧﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعُ شِدَادٍ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ  
 لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تَحْصِنُونَ ﴿٤٨﴾

Artinya: “(Setelah pelayan itu berjumpa dengan Yusuf dia berseru): "Yusuf, Hai orang yang amat dipercaya, Terangkanlah kepada kami tentang tujuh ekor sapi betina yang gemuk-gemuk yang dimakan oleh tujuh ekor sapi betina yang kurus-kurus dan tujuh bulir (gandum) yang hijau dan (tujuh) lainnya yang kering agar Aku kembali kepada orang-orang itu, agar mereka mengetahuinya. Yusuf berkata: "Supaya kamu bertanam tujuh tahun (lamanya) sebagaimana biasa; Maka apa yang kamu tuai hendaklah kamu biarkan dibulirnya kecuali sedikit untuk kamu makan. . Kemudian sesudah itu akan datang tujuh tahun yang amat sulit, yang menghabiskan apa yang kamu simpan untuk menghadapinya (tahun sulit), kecuali sedikit dari (bibit gandum) yang kamu simpan.”<sup>4</sup>

Ayat ini mengajarkan kepada kita untuk tidak mengkonsumsi semua kekayaan yang kita miliki pada saat kita telah mendapatkannya, tetapi hendaknya sebagian kekayaan yang didapat kita tangguhkan pemanfaatannya untuk untuk keperluan yang lebih penting. Ayat ini jelaskan kepada kita untuk merencanakan dan mengelola kekayaan demi untuk mempersiapkan masa depan. negara mempunyai kewajiban untuk mengembangkan, meningkatkan dan menjaga kesejahteraan masyarakat dengan membuat kebijakan yang tidak menimbulkan

<sup>4</sup> Q.S. Yusuf (12): 46-48.

dampak negatif terhadap rakyat. Ayat ini berpesan agar pemerintah harus mempunyai perencanaan yang krisis, yaitu mengetahui penyebab dan penyelesaiannya sehingga kebutuhan masyarakat selalu terpenuhi dalam situasi dan kondisi apapun.

Lafadz *إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تُخْصِنُونَ* mengajarkan kita untuk hidup hemat, karena

hemat menjadi faktor penting dalam mewujudkan stabilitas perekonomian bangsa. Dengan berhemat maka pengeluaran anggaran belanja negara akan berkurang, sehingga tidak mengalami defisit. Bahkan dengan berhemat, maka pemasukan akan lebih banyak dari pengeluaran, sehingga pemerintah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kesejahteraannya dan perekonomiannya. Sehingga dalam mencapai hal ini pemerintah membutuhkan perencanaan dan pengendalian pengeluaran anggaran belanja negara.<sup>5</sup>

Perencanaan pembangunan daerah dapat terlaksana dengan baik, bila didukung oleh kemampuan keuangan yang memadai, dan alokasi pendanaan yang adil dan merata, serta terukur dengan jelas. Ini menandakan bahwa dalam penganggaran daerah, paradigma penilaian kinerja perangkat daerah menjadi satu dimensi utama untuk menilai efisiensi dan efektifitas pengelolaan anggaran publik, termasuk proses perencanaan anggaran pada tingkat SKPD yang diberi kewenangan untuk melakukan alokasi penganggaran. Pengalokasian anggaran yang sesuai dengan kemampuan daerah dan rencana pembangunan daerah menunjukkan bahwa keinginan pemerintah daerah untuk mewujudkan derajat kesejahteraan masyarakat.

#### **4. Pengertian Anggaran**

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama priode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran.

---

<sup>5</sup> Abu bakar, "Ayat-Ayat dan Hadits-Hadits", <http://ponpes-huraidhah.blogspot.com>. Diunduh pada tanggal 23 Agustus 2018.

Anggaran dalam sektor publik harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.<sup>6</sup>

Anggaran merupakan prakiraan dari penerimaan dan pengeluaran dalam jangka waktu tertentu. Anggaran menggambarkan daftar belanja, akan tetapi anggaran dibatasi oleh pendapatan untuk menjaga keseimbangan dan mencegah pemborosan.<sup>7</sup> Anggaran adalah suatu rencana terinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif, biasanya dalam satuan uang (perencanaan keuangan) untuk menunjukkan peroleh dan penggunaan sumber-sumber suatu organisasi. Suatu anggaran harus terorganisasi secara rapi, jelas, rinci dan komprehensif. Proses penganggaran harus dilakukan secara jujur dan terbuka serta dilaporkan dalam suatu struktur yang mudah dipahami dan relevan dalam proses operasional dan pengendalian organisasi.<sup>8</sup> Aspek-aspek yang harus tercakup dalam anggaran sektor publik meliputi: aspek perencanaan, aspek pengendalian dan aspek akuntabilitas publik.

Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja dan aktivitas. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

---

<sup>6</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta: Andi, 2004), h. 121.

<sup>7</sup> Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT Bumi Aksara), h. 172.

<sup>8</sup> Sony Yuwono, et. al., *Penganggaran Sektor Publik*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), h. 27.

Anggaran sektor publik penting karena beberapa alasan, yaitu:<sup>9</sup>

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada.

Proses penyusunan anggaran sektor publik umumnya disesuaikan dengan peraturan lembaga yang lebih tinggi yang didasarkan pada Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sehingga lahirlah tiga paket perundang-undangan, yaitu Undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang telah membuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengaturan keuangan, khususnya Perencanaan dan Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Pusat. Kemudian keluar peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri nomor 13 tahun 2006 (saat ini telah diubah dengan Permendagri nomor 59 tahun 2007) tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang akan menggantikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002.

## **5. Prinsip-Prinsip Anggaran Sektor Publik**

Ada beberapa prinsip dasar anggaran sektor publik yaitu:

1. Otorisasi oleh legislatif  
 Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.

---

<sup>9</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, h. 63.

2. Komprehensif

Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana *non-budgetair* pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.

3. Keutuhan anggaran

Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum (*general fund*).

4. *Nondiscretionary appropriation*

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efisiensi dan efektif.

5. Periodik

Anggaran merupakan suatu proses yang periodik, dapat bersifat tahunan maupun multitahunan.

6. Akurat

Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *overestimate* pengeluaran.

7. Jelas

Anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahali masyarakat dan tidak membingungkan.

8. Diketahui publik, anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.<sup>10</sup>

Prinsip transparansi anggaran didalam Al-Qur'an dijelaskan dalam surat Asy-Syuraa (42) :38, sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Haryanto, *perencanaan dan penganggaran*, h. 81.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ

يُنْفِقُونَ ﴿٢٨﴾

Artinya: “dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.”<sup>11</sup>

Ayat diatas menjelaskan bahwa transparansi anggaran adalah wajib, karena sangat berkaitan dengan sifat amanah. Kata “*musyawarah*” menjelaskan bahwa anggaran yang telah disusun harus dilaporkan dan diumumkan secara jelas dihadapan umum, anggaran bukan hanya demi kepentingan pribadi tetapi juga kepentingan masyarakat. Oleh karena itu pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran harus dikaitkan secara hukum, sehingga punya konsekuensi yang dapat dipertanggungjawabkan.

## B. Pengertian Anggaran Pemerintah Daerah

Anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan dan menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun tersebut. Anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaran pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah suatu anggaran daerah yang berfungsi sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana disuatu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun

<sup>11</sup> Q.S. Asy-Syuraa (42) :38

anggaran tertentu, dan di pihak menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutup pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.<sup>12</sup> APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Rencana kegiatan suatu daerah beserta uraiannya secara rinci.
2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas-aktivitas tersebut, dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan.
3. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka.
4. Periode anggaran, yaitu satu tahun.

Siklus APBD terdiri atas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemeriksaan, dan penyusunan dan penetapan perhitungan APBD. Penyusunan dan penetapan perhitungan APBD merupakan pertanggungjawaban APBD. Pertanggungjawaban itu dilakukan dengan menyampaikan perhitungan APBD kepada Menteri Dalam Negeri untuk Pemerintah Daerah tingkat I dan kepada Gubernur untuk Pemerintah Daerah tingkat II. Oleh karena itu pertanggungjawaban bersifat vertikal. Menurut keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002, APBD terdiri dari tiga bagian, yaitu pendapatan, belanja dan pembiayaan.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Abdul halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, (Jakarta: Selemba Empat, 2012), h.21.

<sup>13</sup> *Ibid.*

Dalam kebijakan penganggaran pendapatan pemerintah daerah harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana lancar sebagai hak pemerintah daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah.
2. Seluruh pendapatan daerah dianggarkan dalam APBD secara bruto, mempunyai makna bahwa jumlah pendapatan yang dianggarkan tidak boleh dikurangi dengan belanja yang digunakan dalam rangka menghasilkan pendapatan tersebut dan dikurangi dengan bagian pemerintah pusat atau daerah lain dalam rangka bagi hasil.
3. Pendapatan daerah merupakan perkiraan terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan.

Belanja daerah yang dianggarkan dalam APBD supaya mempedomani hal-hal sebagai berikut:

1. Belanja daerah diprioritaskan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.
2. Belanja dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.
3. Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang berorientasi pada pencapaian *output* dan *input* yang direncanakan. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas perencanaan anggaran serta memperjelas efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran.

## C. Anggaran Berbasis Kinerja

### 1. Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran berbasis kinerja (*performance Based Budgeting*) merupakan pengganti sistem penganggaran lama yaitu sistem *Line Item Budgeting* yang menitik beratkan kepada *input* bukan *output* yang hendak dicapai dan kurang mempertimbangkan prioritas dan kebijakan yang ditetapkan secara nasional. Anggaran berbasis kinerja diterapkan karena semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap transparansi penganggaran belanja publik.

Prinsip anggaran berbasis kinerja secara teori adalah anggaran yang menghubungkan anggaran negara (pengeluaran negara) dengan hasil yang diinginkan (*output* dan *outcome*) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya.<sup>14</sup>

Pasal 7 ayat (1) PP 21 tahun 2004 menyebutkan bahwa anggaran berbasis kinerja adalah penyusunan anggaran dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diterapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran. Anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja.

Anggaran berbasis kinerja sebagai metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja. Anggaran

---

<sup>14</sup> Bambang Sancoko, et. al. *Kajian Terhadap Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia*. (Departemen Keuangan Republik Indonesia, 2008), h.42.

berbasis kinerja dirancang untuk menciptakan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas dalam pemanfaatan anggaran belanja publik dengan *output* dan *outcome* yang jelas sesuai dengan prioritas nasional sehingga seluruh anggaran yang dikeluarkan dapat di pertanggung jawabkan secara transparan kepada masyarakat luas.<sup>15</sup>

Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, pengertian anggaran berbasis kinerja adalah suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai.

Pendekatan penyusunan anggaran berbasis kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian.<sup>16</sup>

Elemen-elemen yang diperlukan untuk menyusun anggaran berbasis kinerja adalah:

- a. Penetapan strategi organisasi (visi dan misi). Visi dan misi merupakan cara pandang jauh kedepan dan memberikan gambaran tentang suatu kondisi yang harus dicapai oleh suatu organisasi. Visi dan misi organisasi harus data mencerminkan apa yang ingin dicapai, memberikan arah dan fokus strategi
- b. menjadikan perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategis, memiliki orientasi masa depan, menumbuhkan seluruh unsur organisasi, menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi.
- c. Pembuatan Tujuan. Tujuan yang dimaksud dalam hal ini adalah suatu yang akan dicapai dalam kurun waktu satu tahun atau tujuan operasional. Tujuan operasional harus memiliki beberapa karakteristik seperti :

---

<sup>15</sup> Abdul Halim, *Akuntanis Sektor Publik: Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Sakemba Empat, ed. 3, 2007), h.37

<sup>16</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (yogyakarta: Andi, 2009),h. 53

- 1) Harus mempresentasikan hasil akhir (*true ends/outome*) bukannya keluaran (*output*);
  - 2) Harus dapat diukur untuk menentukan apakah hasil akhir (*outcome*) yang diharapkan telah tercapai;
  - 3) Harus dapat diukur dalam jangka pendek agar dapat dilakukan tindakan koreksi (*corrective action*);
  - 4) Harus tepat, artinya tujuan tersebut memberikan peluang kecil untuk menimbulkan interpretasi individu.
- d. Penetapan aktivitas. Aktivitas harus dipilih berdasarkan strategi organisasi dan tujuan operasional.
- e. Evaluasi dan pengambilan keputusan. Proses ini dapat dilakukan dengan standar baku yang ditetapkan oleh organisasi ataupun dengan memberikan kebebasan pada masing-masing unit untuk membuat kriteria dalam menentukan peringkat.<sup>17</sup>

## 2 Prinsip-Prinsip Anggaran Berbasis Kinerja

Prinsip-prinsip anggaran berbasis kinerja secara umum didasarkan pada konsep value for money (ekonomis, efektif, dan efisien) dan prinsip *good corporate governance*, termasuk adanya pertanggungjawaban para pengambil keputusan atas penggunaan uang yang dianggarkan untuk mencapai tujuan, sasaran dan indikator yang telah ditetapkan. Menurut Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja perlu memperhatikan beberapa prinsip, yaitu:

- a. Prinsip-prinsip penganggaran
  - 1) Transparansi dan akuntabilitas anggaran  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari

---

<sup>17</sup> Dedi Nordiawan, *Akuntansi Sektor Publik*, (Jakarta: Salemba Empat, 2006), h.79-83

suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Masyarakat juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.

2) Disiplin Anggaran

Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan/proyek yang belum/tidak tersedia anggarannya dalam APBD atau perubahan APBD.

3) Keadilan Anggaran

Pemerintah daerah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan karena pendapatan daerah pada hakekatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat.

4) Efisiensi dan Efektifitas Anggaran

Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berdasarkan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan masyarakat.

5) Disusun dengan Pendekatan Kinerja

APBD disusun dengan pendekatan kinerja, yaitu mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output/outcome) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

b. Aktivitas Utama dalam Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Aktivitas utama dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja adalah mendapatkan data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarnya. Proses mendapatkan data kuantitatif bertujuan untuk memperoleh informasi dan pengertian tentang berbagai program yang menghasilkan output atau outcome yang diharapkan. Perolehan dan penyajian data kuantitatif juga akan menjelaskan bagaimana manfaat setiap program bagi rencana strategis, sedangkan proses pengambilan keputusannya melibatkan setiap level dari manajemen pemerintahan. Pemilihan dan prioritas program yang akan dianggarkan tersebut akan sangat tergantung ada data tentang target kinerja yang diharapkan dapat dicapai.

c. Peranan Legislatif dalam Penyusunan Anggaran

Alokasi anggaran setiap program di masing-masing unit kerja pada akhirnya sangat dipengaruhi oleh kesepakatan antara legislatif dan eksekutif. Prioritas dari pilihan pengalokasian anggaran pada tiap unit kerja dihasilkan setelah melalui koordinasi diantara bagian dalam lembaga eksekutif dan legislatif. Dalam usaha mencapai kesepakatan, seringkali keterkaitan antara kinerja dan alokasi anggaran menjadi fleksibel dan longgar namun dengan adanya Analisis Standar Biaya, alokasi anggaran menjadi lebih rasional. Berdasarkan kesepakatan tersebut pada

akhirnya akan ditetapkanlah Perda APBD.

d. Siklus Perencanaan Anggaran Daerah

Perencanaan anggaran daerah secara keseluruhan yang mencakup penyusunan Kebijakan Umum APBD sampai dengan disusunnya Rancangan APBD terdiri dari beberapa tahapan proses perencanaan anggaran daerah. Berdasarkan Undang-Undang No.17 Tahun 2003 serta Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan 33 Tahun 2004, tahapan tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Pemerintah daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat pada pertengahan bulan Juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Proses penyusunan RKPD tersebut dilakukan antara lain dengan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan yang selain diikuti oleh unsur-unsur pemerintahan juga mengikut sertakan dan/atau menyerap aspirasi masyarakat terkait, antara lain asosiasi profesi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat (LSM), pemuka adat, pemuka agama dan kalangan dunia usaha.
- 2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) tahun anggaran berikutnya.
- 3) Berdasarkan Kebijakan Umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas prioritas dan plafon anggaran sementara untuk kebijakan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

- 4) Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun Rencana Kerja dan Anggaran SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah bersama DPRD.
- 5) Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
- 6) Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai dengan penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya.
- 7) Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan perda tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum anggaran yang bersangkutan dilakanakan.

#### **D. Analisis Kinerja Anggaran Daerah**

Kinerja dapat diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan. Kinerja keuangan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja, yaitu untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi, program atau kegiatan. Pengukuran kinerja merupakan suatu proses sistematis untuk menilai apakah program/ kegiatan yang telah direncanakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana tersebut, dan yang lebih penting adalah apakah telah mencapai keberhasilan yang telah ditargetkan pada saat perencanaan.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Nordiawan, *Akuntansi Sektor Publik*, h. 158.

Kinerja keuangan merupakan gambaran prestasi yang dicapai perusahaan dalam kegiatan operasinya baik menyangkut aspek keuangan, aspek pemasaran, aspek penghimpun dana dan penyaluran dana, aspek teknologi, maupun sumber daya manusianya.<sup>19</sup> Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung, yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.<sup>20</sup>

Pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, yaitu:

- a. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik.
- b. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
- c. Ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggung-jawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.<sup>21</sup>

Ukuran kinerja digunakan untuk menentukan kelayakan biaya pelayanan yang dibebankan kepada masyarakat pengguna jasa publik. Masyarakat tentu tidak mau terus menerus ditarik pungutan sementara

---

<sup>19</sup> Jumingan, *Analisis Laporan Keuangan*, (Surakarta: Bumi Aksara). h. 23

<sup>20</sup> Indra Bastian, *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*, (Jakarta: Penerbit Erlangga), h. 267.

<sup>21</sup> Juddy Julian Pilat, *analisis rasio keuangan anggaran pendapatan dan belanja Daerah (apbd) kota manado untuk menilai kinerja keuangan Pemerintah kota manado tahun anggaran 2011 – 201*. Jurnal Accountability. Vol 06 No 01, 2017, h. 46.

pelayanan yang mereka terima tidak ada peningkatan kualitas dan kuantitasnya. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik.<sup>22</sup>

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kiadah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Analisis rasio keuangan APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah sebagai berikut: DPRD, pihak eksekutif, pemerintah pusat/provinsi, serta masyarakat dan kreditor.<sup>23</sup>

Berdasarkan informasi pada Laporan Realisasi Anggaran, kita dapat membuat analisis anggaran khususnya analisis belanja antara lain berupa Analisis Varians Belanja, Analisis Pertumbuhan Belanja, Analisis Keserasian Belanja dan Rasio Efisiensi Belanja.

---

<sup>22</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta: Andi, 2004), h. 121

<sup>23</sup> Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Sakemba Empat, ed. 3, 2007), h. L-4.

Dengan melihat kinerja belanja, maka dapat dilihat kinerja APBD secara umum. Jika semua kinerja tersebut menunjukkan pencapaian angka yang sudah ditargetkan, maka dapat dikatakan bahwa kinerja APBD adalah baik.

#### 1. Analisis Varians Belanja

Analisis varians belanja merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran yang berfungsi untuk mengetahui efisiensi penggunaan anggaran belanja yang digunakan selama tahun anggaran tersebut. Terdapat ketentuan bahwa anggaran belanja merupakan batas maksimum pengeluaran yang boleh dilakukan pemerintah daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah akan dinilai baik kinerja belanjanya apabila realisasi belanja tidak melebihi yang dianggarkan. Analisis varians merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran. Berdasarkan laporan realisasi anggaran dan belanja ditinjau dari analisis varians bisa dinyatakan dalam bentuk nominalnya atau persentasenya.

Rumus pengukuran kinerjanya sebagai berikut:

$$\text{Analisis Varians Belanja} = \text{Realisasi Belanja} - \text{Anggaran Belanja}$$

Selisih realisasi belanja dengan yang dianggarkan yang cukup signifikan bisa memberikan dua kemungkinan, pertama hal itu menunjukkan adanya efisiensi anggaran. Kedua justru sebaliknya, jika terjadi selisih kurang maka sangat mungkin telah terjadi kelemahan dalam perencanaan anggaran sehingga estimasi belanjanya kurang tepat, atau tidak terserapnya anggaran tersebut bisa jadi disebabkan karena ada program dan kegiatan yang tidak dilakukan eksekutif padahal sudah diamanatkan dalam anggaran.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Mahmudi, *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, (Yogyakarta : UPP STIM YKPN, ed. 2, 2010), h. 157.

## 2. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya bersifat positif atau negatif, dalam pengertian sudah efisien atau belum serapan dalam penggunaan anggaran yang ada pada instansi untuk membiayai semua kegiatan-kegiatannya.<sup>25</sup>

Pada umumnya belanja memiliki kecenderungan untuk selalu naik. Alasan kenaikannya biasanya dikaitkan dengan penyesuaian inflasi, perubahan kurs rupiah, perubahan jumlah cakupan layanan dan penyesuaian faktor makro ekonomi.

Rumus pengukuran kinerjanya sebagai berikut:

$$\begin{aligned} & \text{Pertumbuhan Belanja } Thn_t \\ & = \frac{\text{Rea. Belanja } Thn_t - \text{Rea. Belanja } Thn_{t-1}}{\text{Rea. Belanja } Thn_{t-1}} \times 100\% \end{aligned}$$

Analisis pertumbuhan belanja dilakukan untuk mengetahui berapa besar pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut rasional dan dapat dipertanggungjawabkan. Pertumbuhan belanja harus diikuti dengan pertumbuhan pendapatan yang seimbang, sebab jika tidak maka dalam jangka menengah dapat mengganggu kesinambungan dan kesehatan fiskal daerah.<sup>26</sup>

Rasio Pertumbuhan berfungsi untuk mengevaluasi potensi-potensi daerah yang perlu mendapatkan perhatian. Semakin tinggi nilai Total Pendapatan Daerah (TPD), PAD, dan Belanja Modal yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Operasi, maka

<sup>25</sup> Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, (Jakarta:Salemba Empat, 2011), hal. 135.

<sup>26</sup> Mahmudi, *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, h. 160.

pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode berikutnya. Jika semakin tinggi nilai TPD, PAD, dan Belanja Operasi yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Modal, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah belum mampu meningkatkan pertumbuhan daerahnya.

### 3. Analisis Keserasian Belanja

Analisis keserasian belanja bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antar belanja. Hal ini terkait dengan fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi dan stabilisasi. Agar fungsi anggaran tersebut berjalan dengan baik, maka pemerintah daerah perlu membuat harmonisasi belanja.<sup>27</sup>

Rasio Keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada Belanja Rutin dan Belanja Pembangunannya secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk Belanja Rutin berarti persentase Belanja investasi (Belanja Pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Ada dua perhitungan dalam rasio keserasian ini, yaitu: rasio belanja operasional dan rasio belanja modal.<sup>28</sup>

Rasio Belanja Operasi merupakan perbandingan antara total Belanja Operasi dengan Total Belanja Daerah. Rasio ini menginformasikan kepada pembaca laporan mengenai porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk Belanja Operasi. Belanja Operasi merupakan belanja yang manfaatnya habis dikonsumsi dalam satu tahun

---

<sup>27</sup> *Ibid*, h,162

<sup>28</sup> Abdul Halim, *Akuntanis Sektor Publik: Pengelolaan Keuangan Daerah*, h. 236

anggaran, sehingga sifatnya jangka pendek dan dalam hal tertentu sifatnya rutin atau berulang. Pada umumnya proporsi Belanja Operasi mendominasi total belanja daerah, yaitu antara 60-90%. Pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan yang tinggi cenderung memiliki porsi belanja operasi yang lebih tinggi dibandingkan pemerintah daerah yang tingkat pendapatannya rendah.<sup>29</sup> Rasio belanja operasi dirumuskan sebagai berikut :

$$\frac{\text{Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Rasio Belanja Modal merupakan perbandingan antara total realisasi belanja modal dengan total belanja daerah. Berdasarkan rasio ini, pembaca laporan dapat mengetahui porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk investasi dengan bentuk belanja modal pada tahun anggaran bersangkutan. Belanja modal memberikan manfaat jangka menengah dan panjang juga bersifat rutin. Pada umumnya proporsi belanja modal dengan belanja daerah adalah antara 5-20%.<sup>30</sup>

Rasio belanja modal ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

#### 4. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah. Pemerintah daerah dinilai telah melakukan efisiensi

<sup>29</sup> Mahmudi, *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, h. 164.

<sup>30</sup> *Ibid.*

anggaran jika rasio efisiensinya kurang dari 100%, sebaliknya jika lebih maka mengindikasikan telah terjadi pemborosan anggaran.

Rumusan pengukuran kinerjanya menggunakan rumus sebagai berikut:

Rumusan pengukuran efisiensi:

$$Rasio = \frac{Realisasi\ Belanja}{Anggaran\ Belanja} \times 100\%$$

Semakin kecil nilai rasio ini maka semakin efisien kinerja pemerintah daerah dalam melakukan anggaran belanja daerah. Secara umum, nilai efisiensi dalam dikategorikan sebagai berikut:

- a. Sangat efisien : <60%
- b. Efisien : 60%-80%
- c. Cukup efisien : 81%-90%
- d. Kurang efisien : 91%-100%
- e. Tidak efisien : >100%

## E. Kajian Terdahulu

Penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu berkaitan dengan kinerja anggaran belanja pada badan perencanaan pembangunan daerah (BAPPEDA) di kota Medan.

1. Penelitian yang dilakukan oleh M. Faqihuddin tentang Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Tegal sebagai Indikator Layanan Publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mengukur kinerja APBD kota Tegal dengan menggunakan analisis varians belanja, analisis pertumbuhan belanja, analisis efisiensi belanja dan analisis pembiayaan menunjukkan hasil yang positif. Dilihat dari analisis keserasian belanja, Pemerintah Kota Tegal masih memberikan porsi yang besar untuk belanja operasi dibandingkan dengan porsi untuk belanja modal. Porsi belanja

pegawai juga cukup besar dibandingkan dengan belanja modal. Sehingga Pemerintah Kota Tegal dalam rencana maupun realisasi belanja daerahnya lebih besar porsinya pada belanja operasi sedangkan untuk penopang pelayanan publik dan penopang ekonomi, seperti infrastruktur, irigasi dan aset lainnya yang termasuk belanja modal masih rendah.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Melani Rampengan tentang Analisis Efektifitas dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Manado. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan menggunakan rasio efektifitas anggaran belanja pada BAPPEDA kota Manado 2011-2015 yang bervariasi. Perbedaan terjadi karena beberapa kegiatan yang dianggarkan tidak terlaksana, tetapi kegiatan lain yang telah dianggarkan sudah dilaksanakan dengan cukup efektif. Kemudian dengan menggunakan rasio efisiensi dapat diketahui bahwa BAPPEDA kota Manado tahun 2011-2015, secara keseluruhan sudah dilakukan dengan baik. Dimana anggaran belanja yang dikategorikan sangat efisien dengan penggunaan dana yang minimum untuk mencapai hasil yang maksimal.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yaitu mendeskripsikan data yang ada dan menjelaskan data atau kejadian dengan kalimat penjelasan secara kualitatif. Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian lapangan, yaitu merupakan penelitian yang dilakukan secara langsung terjun ke lapangan atau pada objek penelitian.

Metode ini bertujuan untuk mengumpulkan, menyajikan, serta menganalisis data yang dapat memberikan gambaran yang jelas atas objek yang diteliti, untuk kemudian di proses dan dianalisis untuk kemudian menarik kesimpulan.

Data dalam penelitian ini meliputi data keuangan BAPPEDA Provsu dari tahun anggaran 2014 sampai dengan 2016 yaitu total belanja daerah dan realisasi belanja daerah yang merupakan data sekunder.

#### **B. Lokasi dan waktu Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan cara langsung terjun ke objek penelitian di kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Sumatera Utara, yang bertempat di jalan P. Dipenogoro No. 21-A. Waktu penelitian dilaksanakan pada tanggal 04 Juni sampai dengan 15 Juni 2018.

#### **C. Subjek dan Objek Penelitian**

Subyek penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat dalam penelitian yaitu Kepala Bagian Bidang Ekonomi. Objek Penelitian yang menjadi pusat penelitian adalah Laporan Realisasi Anggaran keuangan kantor Bappeda untuk dapat mengetahui Analisis Kinerja Anggaran Belanja pada

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara tahun anggaran 2014 sampai dengan 2016.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Dalam pengumpulan data penulis menggunakan dua jenis data, yaitu:

1. Data kuantitatif merupakan data yang dapat dihitung atau data yang dapat berupa angka-angka, dalam hal ini data yang digunakan adalah data yang berasal dari buku dan lampiran laporan pertanggungjawaban (LKPJ) periode tahun 2014 sampai dengan 2016
2. Data kualitatif merupakan data yang tidak dapat dihitung atau data yang bersifat kualitatif, berupa perkembangan perubahan peraturan-peraturan tentang sistem keuangan yang ada pada instansi yang bersangkutan. Dalam hal ini berupa dokumen-dokumen anggaran belanja yang ada pada instansi tempat penulis melakukan penelitian.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode sebagai berikut:

##### **1. Wawancara**

Metode ini dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung dengan pihak-pihak yang terkait untuk memperoleh informasi mengenai gambaran umum serta perkembangan Bappeda Provinsi Sumatera Utara

##### **2. Dokumentasi**

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai berupa dokumen, catatan, transkrip, buku dan sebagainya. Metode ini digunakan untuk mengumpulkan berbagai informasi khususnya untuk melengkapi data yang tidak diperoleh dalam observasi dan wawancara.

## F. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif yang didasarkan pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yakni dengan konsep anggaran khususnya analisis belanja. Analisis deskriptif adalah suatu kegiatan untuk menyusun, mengklasifikasi, mengklasifikasi, menafsirkan serta menyimpulkan data sehingga memberikan suatu gambaran tentang masalah yang dihadapi atau yang diteliti. Analisis keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Langkah –langkah yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

1. Mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara.
2. Menghitung data dengan menggunakan analisis varians belanja, analisis pertumbuhan belanja, analisis keserasian belanja dan rasio efektivitas dan efesiensi belanja agar dapat diketahui peningkatan efesiensi dari masing-masing analisis dalam penganggaran belanja.
3. Menginterpretasikan data yang telah dihitung dengan menggunakan analisis untuk menggambarkan suatu masalah yang terjadi pada instansi tersebut.
4. Menyimpulkan masalah yang terjadi dari hasil perhitungan analisis untuk mengetahui penyebab terjadinya masalah yang terjadi pada instansi tersebut.

Adapun untuk mengetahui analisis kinerja anggaran belanja daerah dapat dihitung dengan menggunakan analisis sebagai berikut:

1. Analisis varians belanja

$$\text{Analisis Varians Belanja} = \text{Realisasi Belanja} - \text{Anggaran Belanja}$$

## 2. Analisis pertumbuhan belanja

$$\begin{aligned} & \text{Pertumbuhan Belanja Thn}_t \\ &= \frac{\text{Rea. Belanja Thn}_t - \text{Rea. Belanja Thn}_{t-1}}{\text{Rea. Belanja Thn}_{t-1}} \times 100\% \end{aligned}$$

## 3. Analisis keserasian belanja

## a. Rasio belanja operasi

$$\text{Rasio Belanja Operasi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

## b. Rasio Belanja Modal

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Realisasi Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

## 3. Analisis rasio efisiensi belanja

$$\text{Rasio} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

## **BAB IV**

### **TEMUAN PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum Tempat Penelitian**

##### **1. Sejarah singkat instansi**

###### **a. Periode BAKOPDA**

Setelah pemerintah orde lama digantikan oleh pemerintah orde baru yang secara konkrit berusaha meningkatkan pembangunan daerah agar kesejahteraan rakyat lebih diutamakan sesuai dengan amanat penderitaan rakyat, maka pemerintah melihat pentingnya suatu lembaga yang dapat menyusun program-program pembangunan yang menyeluruh dengan menitikberatkan pembangunan terutama pembangunan prasarana umum seperti membuat jalan, jembatan, dan prasarana pertanian rakyat. Untuk menyusun program-program pembangunan nasional maka dibentuk Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) di pusat, BAPPEDA Tingkat 1 penyusun suplemen Perencanaan Nasional di Tingkat 1 Penyusun Komplementer di tingkat kabupaten/kota madya.

Pada tahun 1963 di Sumatera Utara dibentuk suatu Badan Koordinasi Pembangunan Sumatera Utara (BKPDSU) yang langsung diketahui Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 Sumatera Utara dan Sekretaris residen yang waktu itu dijabat oleh P.R Telaunbanua yang merupakan badan yang mengkoordinir pembangunan di daerah yang selanjutnya diganti menjadi Badan Koordinir Pembangunan Daerah Sumatera Utara (BAKOPDASU yang diketahui oleh Gubernur Sumatera Utara dengan Ketua Harian Residen P. R. Telaunbauna dan Sekretaris Sutan Sitompul, kemudian Badan Koordinir Pembangunan Daerah Sumatera Utara (BAKOPDASU) yang merupakan badan yang pertama kali mengkoordinir perencanaan pembangunan di daerah Sumatera Utara yang diketahui oleh Ir. M. Sipahutar dan sekretaris oleh Netap Bukit. Pada periode ini telah disusun draft Repelita 1 Provinsi Sumatera Utara.

BAKOPDASU berperan sebagai lembaga yang pertama menangani masalah-masalah yang menyangkut program pembangunan di daerah dari tahun 1969 sampai dengan tahun 1974 (PELITA I). Pada periode ini telah diberlakukan Inpers Tingkat I yang menyangkut program pembangunan jalan dan jembatan di daerah Tingkat II se-Sumatera Utara.

**b. Periode Kappres No. 15 Tahun 1974**

Dengan terbitnya Keputusan Presiden RI No. 15 Tahun 1974 tentang pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah disusul dengan keputusan Menteri Dalam Negeri No. 142 Tahun 1974 tentang susunan organisasi dan tata kerja BAPPEDA, maka melalui keputusan Gubernur KDH Tingkat I Sumatera Utara No. 43/XXIV/GSU tanggal 18 November 1974 ditetapkan pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara (BAPPEDASU). Ketua BAPPEDASU yang pertama adalah Bapak Prof. Dr. H. S. Hadibroto, MA yang juga merangkap sebagai Kepala Biro Pembangunan.

Sekretariat dan Bidang-Bidang BAPPEDASU yang terdiri dari Bidang Fisik, Bidang Ekonomi, Bidang Sosial Budaya dan Pengendalian membawahi bagian-bagian yang dapat dilaksanakan tugasnya dalam penyusunan Repelita II Sumatera Utara, penyusunan RAPBN setiap tahunnya bekerja sama dengan Biro Keuangan dan Pembangunan. Fungsi Perencanaan Pembangunan Daerah baru diatur di Daerah Tingkat I, sedangkan penyusunan Rencana Pemabangunan Daerah Tingkat II belum diatur, walaupun kepentingannya telah dirasakan. Oleh karena itu, Daerah Tingkat II melalui keputusan Kepala Daerah yang bersangkutan telah membentuk BAPPEDA Tingkat II seperti Deli Serdang, Labuhan Batu, Simalungun, Langkat dan Asahan. Namun demikian pembentukan BAPPEDA Tingkat II ini belum mempunyai dasar hukum yang kuat sebagaimana pembentukan BAPPEDA Tingkat I.

**c. Periode Keppres No. 27 Tahun 1980**

Keputusan Presiden RI N0. 27 Tahun 1980 tentang pembentukan BAPPEDA dilatar belakangi oleh perbedaan pertimbangan yaitu dalam rangka usaha peningkatan keserasian pembangunan di daerah antara pembangunan sektoral dan pembangunan daerah menjadi perkembangan, keseimbangan dan berkesinambungan pembangunan di daerah yang menyeluruh, terarah dan terpadu sehingga diperlukan peninjauan kembali Keppres No. 15 Tahun 1974. Selanjutnya atas dasar Keppres No. 27 Tahun 1980 menetapkan pedoman organisasi dan tata kerja BAPPEDA Tingkat Provinsi dan Badan Perencanaan Daerah Tingkat Kab/Kota.

Sesuai dengan ketentuan dalam keputusan Menteri Dalam Negeri No. 185 Tahun 1980 tersebut, pembentukan BAPPEDA Tingkat I Sumatera Utara telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi, Daerah Tingkat I Sumatera Utara (PERDSU) No. 2 Tahun 1981 tentang susunan organisasi dan tata kerja BAPPEDA Tingkat I Sumatera Utara disahkan Menteri Dalam Negeri dengan No. 061.134.2281 tanggal 20 April Tahun 1981. Susunan Organisasi BAPPEDA Tingkat I Sumatera Utara pada periode tersebut berdasarkan Kepala PERDASU No. 2 Tahun 1981.

**d. Periode Kepmendagri & Otonomi Daerah No. 50 Tahun 2000**

Sesuai era reformasi dan Otonomi Daerah yang mengacu kepada UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan keputusan Menteri Dalam Negeri dan OTDA No. 50 Tahun 2000 tentang pedoman organisasi dan tata kerja perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, tugas pokok dan fungsi pembangunan BAPPEDA Provinsi Sumatera Utara No. 061.1s-433. K/Tahun 2002.

Dengan terbitnya keputusan Gubernur Sumatera Utara No. 061.1s-433. K/Tahun 2002 tanggal 18 Juni 2002. Tugas, fungsi dan tata kerja BAPPEDASU telah berubah, perubahan susunan organisasi dan tata kerja BAPPEDA Tingkat I Sumatera Utara.

## 2. Visi dan Misi Bappeda

Dalam menyelenggarakan tugas pokok fungsinya, Bappeda Provinsi Sumatera Utara mempunyai visi dan misi sebagaimana yang tercantum pada Rencana Strategis Badan Perencanaan dan Pembangunan Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut:

Visi Bappeda:

“Menjadi badan perencanaan yang handal dalam peningkatan pembangunan daerah menuju Sumatera Utara yang maju, sejahtera dan harmoni dalam keberagamannya”.

Misi Bappeda:

Misi bappeda provinsi Sumatera Utara dalam rangka mewujudkan perencanaan yang lebih inovatif adalah melalui:

1. Mengembangkan perencanaan pembangunan daerah sesuai urusan perencanaan termasuk mengurangi kesenjangan antar wilayah/daerah melalui peningkatan profesionalitas aparat dan inovasi teknologi.
2. Mewujudkan perencanaan pembangunan daerah yang berkualitas dengan memperhatikan kepedulian terhadap kesejahteraan masyarakat dan berwawasan lingkungan guna mewujudkan Sumatera Utara yang maju, sejahtera dan harmoni dalam keberagamannya.

## 3. Ruang Lingkup Bidang Kegiatan

Program operasional yang dimaksud merupakan proses penentuan atau penjabaran suatu kebijakan dalam rangka pelaksanaan suatu rencana. Sejalan dengan program Pemerintah Sumatera Utara yang tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMB), maka program dan kegiatan

dalam Renstra BAPPEDA Sumatera Utara ditetapkan sebagai berikut:

- a. Program pengembangan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.
- b. Program perencanaan pembangunan daerah.

- c. Program perencanaan pembangunan ekonomi.
- d. Program perencanaan sosial budaya.
- e. Program perencanaan prasarana wilayah dan sumber daya alam.
- f. Program pengembangan data/informasi/statistik daerah.
- g. Program pengembangan penelitian dan sistem pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah.
- h. Program peningkatan kerjasama perencanaan dan pembangunan daerah.
- i. Program perencanaan pengembangan wilayah strategis dan cepat tumbuh.
- j. Program peningkatan kapasitas kelembagaan perencanaan pembangunan daerah.

#### **4. Logo dan Struktur Organisasi**

##### **a. Loga dan Makna**

Logo atau lambang adalah suatu tanda (seperti lukisan perkataan, lencana dan sebagainya) yang menyatakan sesuatu hal atau maksud tertentu, Logo BAPPEDA sama dengan logo Pemerintahan Sumatera Utara seperti logo Kantor Gubernur jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut:



**Gambar 2.1**

**Logo Bappeda Provsu**

**Sumber: Bappeda Provsu**

Berikut ini akan dijelaskan makna dari logo tersebut:

Warna utama yang dipakai adalah biru, merah, putih, hijau dan kuning emas yang terdiri dari:

- 1) Padi dan kapas menggambarkan lambang pemerintahan yang berupa mengisi kemerdekaan dengan daerah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.
- 2) Bintang menggambarkan bahwa PEMPROVSU dalam melaksanakan tugas tidak ditujukan hanya terhadap kehidupan duniawi saja tetapi tidak terlepas dari ibadah kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- 3) Gunung menggambarkan posisi Sumatera Utara yang dikelilingi oleh bukit barisan dan juga menggambarkan pertahanan dan pondasi pemerintah yang kuat.
- 4) Rantai menggambarkan bahwa pemerintah dan rakyat bersatu saling tolong menolong melaksanakan pembangunan di Sumatera Utara.
- 5) Tangan menggambarkan bahwa pemerintah selalu siap untuk melindungi rakyat dan membantu rakyat.
- 6) Warna hijau melambangkan daerah Sumatera Utara yang subur dan kaya dengan hasil pertaniannya.
- 7) Pita kuning menggambarkan semangat dan cita-cita pemerintahan dalam pita tersebut tertulis: Tekun, Berkarya, Hidup, Sejahtera, Mulia, Berbudaya.

#### **b. Struktur Organisasi Instansi**

BAPPEDA adalah instansi pemerintah yang bertugas untuk membantu Gubernur Kepala Daerah Sumatera Utara dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan daerah Sumatera Utara serta penilaian atas pelaksanaannya.

Badan berada dan bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah Sumatera Utara melalui Sekretariat Daerah sesuai dengan perda No. 4 Tahun 2001 dan keputusan Gubernur Sumatera Utara No. 061.-433 K/Tahun 1980.

Untuk melaksanakan tugas-tugas di atas maka diperlukan sistem organisasi dan manajemen yang sangat mantap.

Struktur organisasi BAPPEDA Provinsi Sumatera Utara:

1. Kepala.
2. Wakil Kepala.
3. Sekretariat, terdiri dari:
  - 1) Sub Bagian Umum.
  - 2) Sub Bagian Keuangan.
  - 3) Sub Bagian Organisasi dan Hukum.
  - 4) Sub Bagian Kepegawaian.
4. Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan, terdiri dari:
  - 1) Sub Bagian Pertanian.
  - 2) Sub Bagian Keuangan, Pengembangan Dunia Usaha dan Pariwisata.
  - 3) Sub Bidang Industri, Sumber Daya Alam dan Kemaritiman..
5. Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia dan Sosial Budaya, terdiri dari:
  - 1) Sub Bidang Kependudukan dan Pemberdayaan Perempuan.
  - 2) Sub Bidang Pemerintahan, Hukum dan Komunikasi.
  - 3) Sub Bidang Pendidikan, Mental Spiritual dan Budaya.
  - 4) Sub Bidang Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat.
6. Bidang Sarana dan Prasarana, terdiri dari:
  - 1) Sub Bidang Perhubungan.
  - 2) Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan Hidup.
  - 3) Sub Bidang Pengairan dan Sumber Daya Air.
  - 4) Sub Bidang Pengembangan Wilayah Pembangunan.
7. Bidang Tata Ruang dan Pengelolaan Lingkungan, terdiri dari:
  - 1) Sub Bidang Tata Ruang dan Pengembangan Wilayah.
  - 2) Sub Bidang Kelestarian Lingkungan Hidup dan Keanekaragaman Hayati.

## 5. Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

### a. Kepala Badan

- 1) Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang administrasi umum perencanaan pembangunan daerah, ekonomi dan keuangan, sumber daya manusia, sosial budaya, tata ruang dan pengelola lingkungan, sarana dan prasaranan, pengendalian dan evaluasi, monitoring dan statistik serta tugas pembantuan.
- 2) Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1, Kepala Badan menyelenggarakan fungsi:
  - a) Pengkoordinasian Penyusunan Program Pembangunan Daerah (PROPENDA), Rencana Strategis, Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPEDATA) dan anggaran belanja pembangunan dan pembuatan kajian/studi pembangunan yang relevan, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - b) Penyelenggaraan dan kerja sama koordinasi perencanaan pembangunan dengan daerah kabupaten/ kota serta koordinasi dan kerja sama perencanaan dengan pihak lainnya, sesuai ketentuan standar yang ditetapkan.
  - c) Pelaksanaan evaluasi terhadap pelaksanaan Program Pembangunan Daerah, untuk penyiapan bahan dan konsep kebijakan pelaksanaan program selanjutnya, sesuai ketentuan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan monitoring dan evaluasi program dan proyek Anggaran <sup>Pendapatan</sup> Belanja Negara (APBN), sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - e) Penyusunan konsep kebijakan Gubernur tentang Standar/ketentuan Teknis Perencanaan dan Kebijakan Perencanaan lainnya serta pengendalian atas pelaksanaannya.
  - f) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur dan Sekretaris Daerah, sesuai bidang tugas dan fungsinya.

- g) Pemberian masukan yang perlu kepada Gubernur dan Sekretaris Daerah, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - h) Pelaporan dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah, sesuai ketentuan standar yang ditetapkan.
- 3) Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksudkan pada ayat 1 dan ayat 2 maka Kepala Badan dibantu oleh:
- a) Wakil Kepala Badan.
  - b) Sekretaris Badan.
  - c) Kepala Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan.
  - d) Kepala Bidang Perencanaan SDM/Sosial Budaya
  - e) Kepala Bidang Sarana dan Prasarana
  - f) Kepala Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi.

**b. Wakil Kepala**

1. Wakil Kepala Badan mempunyai tugas membantu Kepala Badan dalam melaksanakan tugas dan fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
2. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksudkan pada ayat 1, Wakil Kepala Badan menyelenggarakan fungsi:
  - a) Pengkoordinasian penyempurnaan, penyusunan dan penerapan standar pelaksanaan Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota di bidang perencanaan dan standar pelaksanaan tugas-tugas Badan, perencanaan kegiatan serta kebutuhan peningkatan Kapasitas Personil, Kinerja, Disiplin Pegawai dan Sistem Kerja.
  - b) Pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi pembangunan dari masing-masing bidang pada badan, pengkoordinasian penyusunan laporan, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.

- c) Pelaksanaan tugas dan fungsi Kepala Badan, apabila Kepala Badan berhalangan, sesuai standar prosedur yang ditetapkan.
- d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
- e) Pemberian masukan yang perlu kepada Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
- f) Pelaporan dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepala Kepala Badan, sesuai standar yang ditetapkan.

**c. Sekretaris Badan**

1. Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, mempunyai tugas membantu Kepala Badan di Bidang Umum, Keuangan, Kepegawaian, Organisasi dan Hukum.
2. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1 pasal 1 ini, sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan daerah, menyelenggarakan fungsi:
  - a) Perencanaan kebutuhan internal dan kegiatan administrasi Badan Perencanaan Daerah, serta pengelolaan dan pengendalian penggunaannya. Perencanaan, pengelolaan dan pengurusan pertanggung jawaban keuangan dan pengajuan usul pimpinan proyek serta Bendaharawan proyek pada Badan Perencanaan dan Pembangunan daerah, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - b) Perencanaan pengelolaan dan pendayagunaan kepegawaian, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - c) Perencanaan dan peningkatan sistem kerja serta pengelolaan produk Hukum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan dan Wakil Badan, sesuai bidang dan fungsinya.

- e) Pelaporan dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Kepala Badan melalui Wakil Kepala Badan, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
3. Untuk melaksanakan tugas, fungsi dan uraian tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Sekretaris dibantu oleh:
- a) Kepala Sub Bagian Umum.
  - b) Kepala Sub Bagian Keuangan.
  - c) Kepala Sub Bagian Kepegawaian.
  - d) Kepala Sub Bagian Organisasi dan Hukum.

**d. Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan**

1. Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan mempunyai tugas membantu Kepala Badan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di Bidang Perencanaan Pembangunan Daerah.
2. Untuk melaksanakan tugas dimaksudkan ayat 1, Kepala Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan menyelenggarakan fungsi:
- a) Pengkoordinasian penyempurnaan dan penyusunan standar pelaksanaan Perencanaan dan Peningkatan Kapasitas Perencanaan serta program pembangunan jangka menengah tahunan di Bidang Pertanian, Perkebunan, Perikanan, Kehutanan, Keuangan, Pengembangan Dunia Usaha, Pariwisata.
  - b) Perdagangan, Koperasi, jasa, Industri, Sumber Daya Alam dan kelautan, Sosialisasi, Evaluasi, dan melakukan kajian dan studi pembangunan serta pengendalian atas pelaksanaannya.
  - c) Pelaksanaan evaluasi hasil-hasil pembangunan daerah di bidang ekonomi dan keuangan, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala badan dan wakil kepala badan, sesuai tugas dan fungsinya.
  - e) Pemberian masukan yang perlu kepada kepala badan dan wakil kepala badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.

- f) Pelaporan dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada kepala badan melalui wakil kepala badan, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
3. Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2, Kepala Bidang Perencanaan Ekonomi dan Keuangan dibantu oleh:
- a) Kepala Sub Bidang Pertanian
  - b) Kepala Sub Bidang Keuangan, Pengembangan Dunia Usaha dan Pariwisata.
  - c) Kepala Sub Bidang Perdagangan, Koperasi, dan jasa.
  - d) Kepala Sub Bidang Industri, Sumber Daya Alam dan Kelautan.

**e. Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia dan Sosial Budaya**

- 1. Kepala Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sosial Budaya mempunyai tugas membantu Kepala Badan di Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sosial Budaya.
- 2. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini, Kepala Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia dan Sosial Budaya, menyelenggarakan fungsi:
  - a) Pengkoordinasian Penyempurnaan dan Penyusunan Standar Pelaksanaan Perencanaan dan Standar Pelaksanaan Peningkatan Kapasitas Perencanaan di bidang Kesehatan, Kependudukan, Tenaga Kerja, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan, Pembinaan Mental Spiritual dan Budaya, Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat.
  - b) Pengkoordinasian Perumusan Rencana Pembangunan Jangka Panjang, Menengah dan Tahunan serta melakukan Kajian dan Studi Pembangunan di Bidang Kependudukan, Tenaga Kerja, Pemberdayaan Perempuan, Pemerintahan Umum, Informasi dan Komunikasi, Pendidikan, Pembinaan Mental spritual dan

Budaya, Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat, sesuai standar yang ditetapkan.

- c) Pelaksanaan Evaluasi Hasil-hasil Pembangunan Daerah di bidang Sumber Daya Manusia dan Sosial Budaya, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - e) Memberikan masukan yang perlu kepada Kepala Badan melalui Sekretaris Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - f) Pelaporan dan Pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada kepala Badan, sesuai standar yang diterapkan.
3. Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud Kepala Bidang Perencanaan Sumber Daya Manusia dan Sosial Budaya, dibantu oleh:
- a) Kepala Sub Bidang Pemerintah Umum.
  - b) Kepala Sub Bidang Kesejahteraan.
  - c) Kepala Sub Bidang Pendidikan.

**f. Kepala Bidang Perencanaan Sarana dan Prasarana**

1. Kepala Bidang Perencanaan Sarana dan Prasarana, mempunyai tugas membantu Kepala Badan di Bidang Perencanaan Sarana dan Prasarana.
2. Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan 2, kepala bidang sarana dan prasarana menyelenggarakan fungsi:
  - a) Pengkoordinasian penyempurnaan dan penyusunan standar pelaksanaan perencanaan dan peningkatan kapasitas perencanaan dibidang penata ruang dan pemukiman, jalan dan jembatan, sumber daya alam lainnya, pengembangan lingkungan hidup dan wilayah pembangunan serta sosialisasi, evaluasi dan pengendalian atas pelaksanaan.

- b) Pengkoordinasian perumusan perencanaan pembangunan jangka menengah dan tahunan serta melakukan kajian dan studi pembangunan di penata ruang dan pemukiman, jalan dan jembatan, sumber daya alam lainnya, pengembangan lingkungan hidup dan wilayah pembangunan, sesuai standar yang ditetapkan.
  - c) Pelaksanaan evaluasi hasil-hasil pembangunan dibidang sarana dan prasarana, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan dan wakil Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - e) Pemberian masukan yang perlu kepada Kepala Badan dan wakil Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - f) Pelaporan dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Kepala Badan melalui wakil Kepala Badan, sesuai Standar yang ditetapkan.
3. Untuk melaksanakan tugas, fungsi dan uraian tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2, Kepala Bidang Perencanaan Saranan dan Prasarana, dibantu oleh:
- a) Kepala Sub Bidang Perhubungan.
  - b) Kepala Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan Hidup.
  - c) Kepala Sub Bidang Pengairan dan Sumber Daya Air.
  - d) Kepala Sub Bidang Pengembangan Wilayah Pembangunan.

**g. Kepala Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi**

- 1. Kepala Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi mempunyai tugas membantu Kepala Badan di bidang Evaluasi Perencanaan Pengembangan, Kerjasama dan Pembangunan Teknologi.
- 2. Untuk Melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1, Kepala Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi menyelenggarakan fungsi:

- a) Pengkoordinasian penyempurnaan dan penyusunan monitoring dan evaluasi, standar pelaporan pengumpulan, pengelolaan dan penyajian data, standar pelaporan pelaksanaan program pembangunan, standar pelaksanaan penelitian lembaran kerja proyek serta standar pelaksanaan perencanaan kerja sama dan pengembangan teknologi, standar pelaksanaan kerja sama kemitraan dengan swasta dan masyarakat serta sosialisasi, evaluasi dan pengendalian atas pelaksanaannya.
  - b) Penyelenggaraan koordinasi pelaksanaan kegiatan konsultasi perencanaan dan kerjasama, sesuai standar yang ditetapkan.
  - c) Penyelenggaraan upaya-upaya pengembangan dan pemanfaatan teknologi sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - d) Pelaksanaan evaluasi hasil-hasil pelaksanaan pembangunan di Bidang Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi, sesuai ketentuan dan standar yang ditetapkan.
  - e) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan dan Wakil Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - f) Pemberian masukan yang perlu kepada Kepala Badan dan Wakil Kepala Badan, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
  - g) Pelaporan dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Kepala Badan dan Wakil Kepala Badan, sesuai standar yang ditetapkan.
3. Untuk melaksanakan tugas, fungsi dan uraian tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2, Kepala Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi, dibantu oleh:
- a) Kepala Sub Bidang Kerjasama Luar Negeri.
  - b) Kepala Sub Bidang Kerjasama Antar Daerah dan Lembaga Masyarakat.
  - c) Kepala Sub Bidang Kerjasama Teknologi dan Informasi.

#### **h. Kepala Bidang Pengendalian, Evaluasi dan Monitoring**

1. Mengumpulkan dan mengenai Pelaksanaan Program Pembangunan Sumatera Utara dan mengolah data tersebut untuk menyusun Statistik Sumatera Utara.
2. Melakukan pemantauan pelaksanaan/proyek dan penyusunan laporan pelaksanaan program/proyek pembangunan untuk dilaporkan kepada instansi terkait.

#### **B. Ringkasan Laporan Keuangan**

Laporan Realisasi Anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara menyajikan informasi laporan realisasi anggaran belanja dan surplus/defisit-LRA yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya dalam satu periode.

Laporan Realisasi Anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara tahun anggaran 2014-2016 dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 4.1.**  
**Ringkasan Laporan Realisasi Anggaran**  
**Bappeda Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014-2016**

Uraian	2014		2015		2016	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
Belanja Daerah	28.248.164.495	25.423.923.159	28.053.885.700	24.674.341.241	27.132.037.700	25.105.229.859
Belanja Operasi	27.646.164.495	24.833.854.109	27.047.335.700	23.673.531.241	25.821.197.700	23.886.854.859
1. Belanja Pegawai	15.090.558.495	13.085.490.309	14.606.784.000	13.241.388.780	11.775.551.000	10.933.359.095
2. Belanja Barang dan Jasa	12.555.606.000	11.748.363.800	12.440.551.700	10.432.142.461	14.045.646.700	12.953.495.764
Belanja Modal	602.000.000	590.069.050	1.006.550.000	1.000.810.000	1.310.840.000	1.218.375.000
1. Peralatan dan Mesin	594.000.000	582.280.950	803.550.000	798.410.000	1.302.840.000	1.210.375.000
2. Aset Tetap lainnya	8.000.000	7.788.100	203.000.000	202.400.000	8.000.000	8.000.000

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa anggaran mengalami fluktuasi setiap tahunnya. Jumlah anggaran yang berakhir pada tahun 2014 sebesar Rp28.248.164.495, dengan jumlah belanja yang teralisasiikan sebesar Rp25.432.923.159 merupakan belanja yang berasal dari belanja operasi dan belanja modal.

Jumlah anggaran yang berakhir pada tahun 2015 sebesar Rp28.053.885.700, dengan jumlah belanja yang teralisasiikan sebesar Rp24.674.341.241 merupakan belanja yang berasal dari belanja operasi dan belanja modal.

Jumlah anggaran yang berakhir pada tahun 2016 sebesar Rp27.132.037.700, dengan jumlah belanja yang teralisasiikan sebesar Rp25.105.229.859 merupakan belanja yang berasal dari belanja operasi dan belanja modal.

## C. Hasil Penelitian

### 1. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan belanja bermanfaat untuk mengetahui belanja dari tahun ke tahun mengalami pertumbuhan positif atau negatif. Rumus pengukuran kinerjanya menggunakan rumus sebagai berikut:

*Pertumbuhan Belanja Thn<sub>t</sub>*

$$= \frac{\text{Rea. Belanja Thn}_t - \text{Rea. Belanja Thn}_{t-1}}{\text{Rea. Belanja Thn}_{t-1}} \times 100\%$$

**Tabel 4.2.**  
**Rekapitulasi Anggaran Belanja Daerah**  
**Bappeda Provsu Periode Tahun 2014-2016**

Tahun	Anggaran	Realisasi	Belanja Operasi	Belanja Operasional
2014	28.248.164.495	25.423.923.159	24.833.854.109	590.069.050
2015	28.053.885.700	24.674.341.241	23.673.531.241	1.000.810.000
2016	27.132.037.700	25.105.229.859	23.886.854.859	1.218.375.000

*Data Anggaran Bappeda Provsu*

Perhitungan dengan menggunakan rumus pertumbuhan belanja berdasarkan tabel 4.2. maka di dapat kesimpulan sebagai berikut:

**Tabel 4.3.**  
**Analisis Pertumbuhan Belanja**  
**Tahun Anggaran 2014-2016**

Uraian	2014-2015	2015-2016
Realisasi Belanja Tahun $t-1$	25.423.923.159	24.674.341.241
Realisasi Belanja Tahun $t$	24.674.341.241	25.105.229.859
Kenaikan/Penurunan	Negatif 749.581.918	Positif 430.888.618
%	2,95%	1,75%

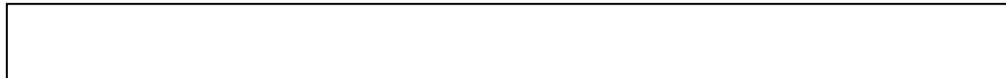
*Data Hasil Olahan*

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa Pertumbuhan Anggaran Belanja dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2015 adalah negatif sebesar Rp 749.581.918 atau sebesar 2,95% .

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa Pertumbuhan Anggaran Belanja dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2016 adalah positif sebesar 430.888.618, namun ditinjau dari segi persentase mengalami penurunan yaitu menjadi 1,75%. Secara umum Bappeda Provsu belum melakukan pemanfaat Belanja dalam APBD secara efisien.

## 2. Analisis Varians Belanja

Merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran yang ada pada tahun anggaran yang tersedia di tahun anggaran tersebut. Rumus yang digunakan:



**Tabel 4.4.**  
**Analisis Varians Belanja**  
**Tahun Anggaran 2014-2016**

Tahun	Anggaran Belanja	Realisasi Belanja	Varians Belanja	Perbandingan (%)
2014	28.248.164.495	25.423.923.159	2.824.241.336	90,00
2015	28.053.885.700	24.674.341.241	3.379.544.459	87,95
2016	27.132.037.700	25.105.229.859	2.026.807.841	92,53

*Data Hasil Olahan*

Pada tahun 2014 penyerapan penggunaan anggaran yang tersirat pada tabel Varians Belanja diatas adalah sekitar Rp 2.824.241.336 atau sekitara 90,00% yang menunjukkan bahwa tidak semua aktivitas dan kegiatan yang dilakukan oleh instansi terserap sepenuhnya pada pembiayaan yang berjalan selama satu periode tahun anggaran yang bersangkutan. Dalam hal ini menyisakan perbandingan persentase sekitar 10,00% dari penyerapan anggaran yang ada dalam realisasi anggaran belanja pada instansi.

Pada tahun 2015 penyerapan penggunaan anggaran berdasarkan Varians Belanja adalah sekitar Rp 3.379.544.459 atau sekitar 87,95% , menyisakan perbandingan persentase sekitar 12,05% dari penyerapan anggaran yang ada dalam realisasi anggaran belanja pada instansi. Jika dilihat dari tahun sebelumnya

terjadi kenaikan efisiensi penggunaan anggaran sekitar 2,05% dari tahun sebelumnya.

Pada tahun 2016 penyerapan penggunaan anggaran berdasarkan Varians Belanja adalah Rp 2.026.807.841 atau sekitar 92,53%, menyisakan perbandingan persentase sekitar 7,47% dari penyerapan anggaran yang ada dalam realisasi anggaran belanja pada instansi. Terlihat kenaikan penggunaan anggaran dari tahun sebelumnya sebesar 4,58% jika memperhatikan pada tahun sebelumnya.

Dilihat dari semua perubahan dari tahun ke tahun dalam penyerapan penggunaan anggaran dapat dikatakan efisien, walaupun dilihat dari segi keuangan yang mengalami penurunan penggunaan dalam memenuhi keperluan pembiayaan kegiatan yang dilakukan oleh instansi tidak memuaskan, namun demikian pada dasarnya kinerja anggaran yang ada dapat dikatakan baik, karena adanya penghematan anggaran. Pembiayaan dari penggunaan anggaran yang lebih akan menjadi SiLPA dalam pembiayaan di tahun berikutnya.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa selisih yang cukup signifikan dari anggaran yang ada sangat dimungkinkan terjadinya kelemahan dalam perencanaan anggaran sehingga perkiraan dalam penggunaan pembiayaan yang menjadi prioritas dari instansi kurang tepat atau program yang sudah ada belum terlaksana dengan maksimal. Dalam hal ini penyerapan anggaran dapat dikatakan mencapai efisiensi yang baik. Pada intinya kesemua sisa yang ada tersebut bisa disalurkan ke pos-pos belanja lainnya yang masih kurang. Kinerja pemerintah akan terindikasi tidak baik jika realisasi belanja lebih besar dari jumlah yang dianggarkan, maka dari itu sebaiknya pemerintah dapat mengoptimalkan kinerja instansinya agar dapat dikatakan baik dengan melakukan efisiensi terhadap pengeluaran pembiayaan instansinya.

### 3. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah. Kriteria efisiensi belanja sebagai berikut:

- f. Sangat efisien : <60%
- g. Efisien : 60%-80%
- h. Cukup efisien : 81%-90%
- i. Kurang efisien : 91%-100%
- j. Tidak efisien : >100%

Rumus pengukuran kinerjanya menggunakan rumus sebagai berikut:

$$\text{Rasio} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Perhitungan dengan menggunakan rumus analisis rasio efisiensi dengan berdasarkan pada tabel 4.2. maka di dapat kesimpulan sebagai berikut:

**Tabel 4.5.**  
**Rasio Efisiensi Belanja**  
**Tahun Anggaran 2014-2016**

Tahun	Anggaran	Realisasi	Rasio Efisiensi (%)
2014	28.248.164.495	25.423.923.159	90,00
2015	28.053.885.700	24.674.341.241	87,95
2016	27.132.037.700	25.105.229.859	92,53

*Data hasil olahan*

Berdasarkan tabel dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2014 tingkat efisiensi penggunaan anggaran berada pada persentase 90,00% dengan penggunaan anggaran sekitar Rp 25.432.923.159, dari total anggaran yang ada. Dapat dikatakan jika penggunaan anggaran pada tahun 2013 cukup efisien dalam melakukan penghematan anggaran belanja.

Pada tahun 2015 tingkat efisiensi menurun jika dilihat dari angka persentase di tahun sebelumnya. Penggunaan anggaran berada pada persentase 87,95% dengan penggunaan sekitar Rp 24.674.341.241, dari total anggaran yang ada. Penurunan ini dapat dimaknai lebih baik karena berdasarkan kriteria yang ada maka penggunaan anggaran pada tahun ini dapat dikatakan cukup efisien dari tahun sebelumnya.

Pada tahun 2016 tingkat efisiensi meningkat jika melihat angka persentase dari tahun sebelumnya. Ditahun ini penggunaan anggaran berada pada persentase 92,53% dengan penggunaan sekitar Rp 25.105.229.859, dari total anggaran yang ada. Dapat dikatakan bahwa pemerintah masih kurang efisien dalam melakukan penghematan anggaran belanja.

Dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 kemampuan Bappeda Provsu dalam melakukan penghematan anggaran belanja cukup efisien, terbukti dengan rata-rata rasio efisiensi mencapai sebesar 90,16%. Efisiensi ditentukan oleh ketepatan menggunakan anggaran pada program-program prioritas yang kesemuanya dimasukkan kedalam anggaran belanja.

#### **4. Analisis Keserasian Belanja**

##### **a. Rasio belanja operasi**

$$\text{Rasio Belanja Operasi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

##### **b. Rasio Belanja Modal**

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Realisasi Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Perhitungan dengan menggunakan rumus Keserasian Belanja berdasarkan tabel 4.2. maka di dapat kesimpulan sebagai berikut:

**Tabel 4.6.**  
**Rasio Belanja Operasi dan Modal**  
**Tahun Anggaran 2014-2016**

Tahun	Total Belanja	Belanja Operasi	Belanja Modal	Persentase Rasio	
				Belanja Operasi	Belanja Modal
2014	25.423.923.159	24.833.854.109	590.069.050	97,68%	2,32%
2015	24.674.341.241	23.673.531.241	1.000.810.000	95,94%	4,06%
2016	25.105.229.859	23.886.854.859	1.218.375.000	95,15%	4,85%

Berdasarkan tabel dapat dijelaskan bahwa dari tahun 2014 sampai tahun 2016 penggunaan anggaran terfokus pada belanja operasi. Belanja operasi terdiri dari belanja pegawai dan belanja barang dan jasa. Sedangkan belanja modal terdiri dari belanja peralatan dan mesin, belanja gedung dan bangunan, belanja untuk jalan, irigasi dan jaringan serta belanja aset tetap lainnya yang kesemuanya diatur dan dilaksanakan berdasarkan aturan dan pedoman ketetapan dari pemerintah yang berlaku.

Di tahun 2014 penggunaan pada alokasi pembiayaan belanja operasi sekitar 97,68% atau sekitar Rp 24.833.854.109 dengan total persentasi untuk belanja modal sebesar 2,32% dari total anggaran belanja dalam APBD.

Di tahun 2015 penggunaan pada alokasi pembiayaan belanja operasi mengalami penurunan menjadi 95,94% atau sekitar Rp 23.673.531.241 yang diikuti dengan penurunan anggaran, sedangkan untuk alokasi belanja modal sebesar 4,06% atau sekitar Rp 1.000.810.000, dari total anggaran belanja dalam APBD.

Di tahun 2016 penggunaan pada alokasi pembiayaan belanja operasi mengalami penurunan menjadi 95,15% atau sekitar Rp 23.886.854.859 yang diikuti dengan kenaikan anggaran dari tahun sebelumnya, sedangkan untuk alokasi

belanja modal sebesar 4,85% atau sekitar Rp 1.218.375.000 dari total anggaran belanja dalam APBD.

Untuk penggunaan pada pembiayaan belanja operasi sudah menjadi urusan tetap yang harus disegerakan untuk pembiayaan selama periode anggaran pertahunnya karena belanja ini tidak berhubungan langsung dengan belanja modal. Berdasarkan analisis menunjukkan persentase belanja operasi lebih tinggi dari persentase belanja modal bahkan melebihi tingkat proporsi belanja operasi yaitu antara 60-90%, sehingga mengakibatkan rendahnya anggaran pada alokasi belanja modal. Hal tersebut tidak baik, karena harusnya Bappeda Provinsi Sumatera Utara lebih mementingkan untuk pembangunan daerah atau menyeimbangkan antara kedua belanja tersebut.

#### **D. PEMBAHASAN**

##### **1. Pertumbuhan realisasi anggaran belanja dari periode 2014 sampai dengan 2016.**

Berdasarkan analisis pertumbuhan belanja untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhan belanja, maka dapat diketahui bahwa Bappeda Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2014/2015 mengalami penurunan pertumbuhan sebesar Rp 749.581.918 atau 2,95% yang artinya bahwa daerah pada tahun tersebut belum mampu meningkatkan pertumbuhan daerahnya. Namun pada tahun 2015/2016 pertumbuhan belanja mengalami kenaikan sebesar Rp 430,888.618 atau 1,75% yang artinya pada tahun tersebut pemerintah telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhan daerah dari periode sebelumnya. Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian menurut Rani Febri Ramadani pada tahun 2016 menggunakan analisis pertumbuhan belanja bahwa pertumbuhan yang positif menunjukkan bahwa daerah telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhan daerah daerahnya.

## **2. Efisiensi penggunaan anggaran belanja selama tahun anggaran 2014 sampai dengan tahun 2016**

Berdasarkan analisis varians belanja yang berfungsi untuk mengetahui efisiensi penggunaan anggaran belanja yang digunakan selama tahun anggaran, dengan tidak melebihi anggaran pada periode tersebut. Dapat dilihat bahwa pada tahun 2014 selisih penggunaan anggaran adalah sekitar Rp 2.824.241.336 atau sekitar 90,00%. Pada tahun 2015 selisih penggunaan anggaran adalah Rp 3.379.544.459 atau sekitar 87,95% dan pada tahun 2016 selisih penggunaan anggaran adalah Rp 2.026.807.841 atau sekitar 92,53%. Hal ini menunjukkan bahwa adanya penghematan penggunaan realisasi anggaran karena tidak melebihi batas maksimum anggaran. Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian menurut Rani Febri Ramadani pada tahun 2016 dan Melani Rampengan pada tahun 2016 menggunakan analisis varians belanja, selisih tersebut menunjukkan adanya efisiensi penggunaan anggaran selama tahun anggaran tersebut.

Penelitian dengan menggunakan rasio efisiensi untuk mengukur tingkat penghematan anggaran berdasarkan klasifikasi tingkat efisiensi menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri menunjukkan bahwa pada tahun 2014 tingkat efisiensi penggunaan anggaran adalah 90,00% yang artinya cukup efisien. Pada tahun 2015 tingkat efisien penggunaan anggaran adalah 87,95% yang artinya cukup efisien yaitu berada dikreteria efisiensi 81%-90% dan pada tahun 2016 tingkat efisiensi penggunaan anggaran adalah 92,53% yang artinya kurang efisien yaitu berada dikreteria 91%-100%.

### **3. Optimalisasi dalam memprioritaskan belanja pemerintah daerah pada penggunaan anggaran.**

Berdasarkan analisis keserasian belanja yang bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antara belanja, dalam memprioritaskan alokasi dananya dapat dilakukan dengan cara menghitung rasio belanja operasi dan belanja modal. Berdasarkan perhitungan alokasi dana untuk belanja operasi pada tahun 2014 adalah mencapai 97,58% atau Rp24.833.854.109, pada tahun 2015 adalah mencapai 95,94% atau 23.673.531.241 dan pada tahun 2016 adalah mencapai 95,15% atau 23.886.854.859. Secara umum dapat lihat bahwa dana belanja daerah lebih dioptimalkan untuk belanja operasi. Hal ini menunjukkan adanya kinerja yang kurang baik karena dana belanja operasi melebihi proporsi belanja yang ditetapkan yaitu sekitar 60-90% dari anggaran yang dibelanjakan. Sehingga menyebabkan alokasi dana untuk belanja modal pada tahun 2014 sampai tahun 2016 menunjukkan nilai yang terlalu rendah bahkan tidak mencapai batas minimum proporsi yang ditetapkan yaitu antara 5-20% anggaran yang dibelanjakan pada periode tersebut. Sehingga anggaran Bappeda dalam rencana maupun realisasi belanja daerahnya lebih besar porsinya pada belanja operasi sedangkan untuk pelayanan publik seperti infrastruktur, irigasi dan aset lainnya yang termasuk belanja modal masih rendah. Hal ini terjadi karena penggunaan anggaran pada perencanaan program prioritas lebih mengoptimalkan ke dalam anggaran belanja operasi. Program tersebut terdiri dari:

- a. Program pelayanan administrasi perkantoran.
- b. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur.
- c. Program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan.
- d. Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur.
- e. Program pengembangan data dan informasi.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan dari hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan, maka disimpulkan bahwa:

1. Pertumbuhan realisasi anggaran belanja pada instansi Bappeda Provinsi Sumatera Utara berdasarkan Analisis Pertumbuhan Belanja dari tahun 2014 sampai tahun 2016 terus mengalami perubahan. Dari Analisis Pertumbuhan Belanja tahun anggaran 2014/2015 dan tahun anggaran 2015/2016 menunjukkan adanya pertumbuhan belanja yang cukup efisien. Pertumbuhan realisasi anggaran belanja pada tahun 2014/2015 adalah sebesar 2,95% dan tahun 2015/2016 sebesar 1,75%.
2. Untuk mengukur tingkat efisiensi anggaran belanja yang digunakan pada tahun 2014-2016, dengan menggunakan Analisis Varians Belanja menunjukkan adanya efisiensi penggunaan anggaran selama tahun anggaran, karena tidak melebihi target anggaran pada periode tersebut. Namun dilihat dari pengukuran Rasio Efisiensi Belanja memperlihatkan bahwa penggunaan anggaran yang kurang efisien, karena belum berhasil memenuhi syarat efisiensi yaitu penggunaan dana yang minimum untuk mencapai hasil yang maksimal.
3. Berdasarkan perhitungan Analisis Kerasian Belanja Bappeda Provinsi Sumatera Utara lebih memprioritaskan anggaran pada belanja operasinya daripada belanja modal, hal ini menunjukkan bahwa Bappeda Provinsi Sumatera Utara lebih mengoptimalkan pelaksanaan jalannya pemerintahan, sedangkan untuk pembangunan daerahnya masih sangat kecil. Rata-rata belanja operasi 2014-2016 adalah 96,25% sedangkan rata-rata belanja modal 2014-2016 adalah 3,74%. Hal ini sangatlah tidak baik, karena pemerintah seharusnya lebih mementingkan untuk pembangunan di daerahnya atau setidaknya seimbang antara kedua belanja tersebut.

## **B. Saran**

### 1. Bagi peneliti selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya diharapkan untuk lebih rinci lagi dalam menganalisa kinerja keuangan pemerintah daerah. Dengan menggunakan berbagai macam rasio yang lebih banyak dan bisa menggambarkan keadaan keuangan daerah yang sebenarnya. Selain itu, diharapkan penelitian selanjutnya untuk menambah lagi jangka waktu penelitian, sehingga hasil penelitiannya lebih andal dan akurat daripada hasil penelitian oleh penulis.

### 2. Bagi Bappeda Provinsi Sumatera Utara

- a. Dari segi Pertumbuhan belanja berdasarkan periode tersebut memberikan gambaran bahwa angka persentase yang ditunjukkan dari hasil perhitungan bisa saja dijadikan acuan untuk penyusunan anggaran agar lebih baik lagi di periode tahun anggaran selanjutnya.
- b. Penggunaan anggaran belanja daerah yang telah dilakukan berdasarkan alat analisis menunjukkan bahwa penyerapan kinerja anggaran yang ada pada Bappeda Provinsi Sumatera Utara sudah memenuhi syarat efisiensi yaitu penggunaan dana yang minimum untuk mencapai hasil yang maksimum, terutama bagi perencanaan dan pembangunan daerah.
- c. Bagi Bappeda agar semakin meningkatkan kinerja dalam pengelola anggaran belanja daerah secara khusus dan APBD secara umum. Dengan kinerja yang baik maka efektivitas, produktivitas dan efisiensi belanja juga akan semakin baik. Terutama dalam meningkatkan kinerja anggaran agar optimalisasi yang diinginkan segera terlaksana sesuai visi dan misi Bappeda Provinsi Sumatera Utara. Dalam hal efisiensi belanja Bappeda agar lebih mantap dalam meningkatkan pertumbuhan optimal anggaran belanja yang wajar dari tahun sekarang sampai seterusnya.

## DAFTAR PUSTAKA

*Alqur'anulkarim*

Bastian, Indra. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010

Haryanto. *Perencanaan Dan Penganggaran Daerah Pendekaan Kinerja*. Semarang: Badan Penerbit, 2008.

Handoko, Tani. *Manajemen*. Yogyakarta: BPF, ed. 2, 2012.

Halim, Abdul. *Akuntanis Sektor Publik: Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta: Sakemba Empat, ed. 3, 2007.

Halim, Abdul. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Selemba Empat, 2011.

Ikhsan, Arfan (ed). *Metodologi Penelitian*. Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2012.

Jumingan. *Analisis Laporan Keuangan*. Surakarta: Bumi Aksara, 2006.

Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi, 2004.

Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi, 2009.

Mahmudi. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta : UPP STIM YKPN, ed. 2, 2010.

Mahmudi. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. UUP STIM YKPN: Yogyakarta, 2010.

Mahsun, Mohamad. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPF, 2006.

- Nordiawan, Dedi. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat, 2011.
- Rahayu, Ani Sri. *Pengantar Kebijakan Fiskal*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010.
- Sancoko, Bambang et. al. *Kajian Terhadap Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia*. Departemen Keuangan Republik Indonesia, 2008.
- Yuwono, Sony, et. al. *Penganggaran Sektor Publik*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Juddy Julian Pilat. *Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja daerah (Apbd) Kota Manado Untuk Menilai Kinerja Keuangan pemerintah kota manado tahun anggaran 2011 – 2016*. Jurnal Accountability. Vol 06 No 01, 2017.
- M. Faqihudin, Skripsi: *Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Tegal Sebagai Indikator Layanan Publik*. Tegal: Universitas Pascasakti Tegal. 2012.
- Melania Rampengan, et.al., *Analisis Efektifitas Dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Manado*. Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi. Vol 16 No. 03, 2016.
- Abu Bakar, *Ayat-Ayat dan Hadits-Hadits*. <http://ponpes-huraidha.blogspot.com>.  
Diunduh pada tanggal 23 Agustus 2018.