

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian penting dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan transparan. Salah satu bentuk pengelolaan tersebut adalah penyusunan dan pelaksanaan anggaran, yang tidak hanya berfungsi sebagai rencana keuangan, tetapi juga menjadi alat evaluasi terhadap kinerja perangkat daerah. Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung merupakan instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab pada bidang pengelolaan lingkungan, memiliki tanggung jawab besar dalam melaksanakan program-program strategis seperti pengelolaan sampah, pengendalian pencemaran, konservasi lingkungan, dan penghijauan.

Dalam praktiknya, terdapat fenomena menarik di lapangan terkait ketidaksesuaian antara anggaran yang telah direncanakan dengan realisasi pelaksanaannya. Banyak kegiatan yang sudah tercantum dalam dokumen anggaran namun tidak terealisasi secara optimal. Misalnya, program pembangunan Tempat Penampungan Sementara (TPS) Sampah yang tidak terealisasi karena kendala dalam perizinan lahan sehingga mengakibatkan penyerapan anggaran yang rendah. Fenomena seperti ini menimbulkan pertanyaan besar mengenai efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran, serta bagaimana realisasi anggaran mencerminkan kinerja keuangan instansi tersebut.

Dalam perspektif teoritis, anggaran menurut **Mardiasmo (2012:61)** dalam bukunya *Akuntansi Sektor Publik*, Anggaran merupakan suatu rencana keuangan tahunan yang disusun berdasarkan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Maka dari itu, realisasi anggaran yang tepat waktu dan sesuai rencana sangat penting untuk menilai keberhasilan pelaksanaan program kerja pemerintah daerah.

Alur penyusunan anggaran di Dinas Lingkungan Hidup dimulai dari proses perencanaan kegiatan oleh masing-masing bidang teknis, diantaranya Bidang Tata Lingkungan (TL), Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup (PPKLH), Bidang Pnaatan dan Kapasitas Lingkungan Hidup (PENTAS), Bidang Pengelolaan Persampahan dan Limbah B3 (PPLB3), dan UPT Pengelolaan Sampah. Setiap bidang menyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran (RKA-SKPD) yang kemudian dirangkum dan dikompilasi oleh sekretariat dinas. Proses ini dipimpin oleh Kepala Dinas dan dikoordinasikan dengan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD), setelah diverifikasi dan disesuaikan dengan prioritas daerah dan pagu anggaran, RKA dimasukkan ke dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) untuk disahkan menjadi APBD.

Setelah anggaran disahkan, pelaksanaan anggaran berlangsung selama tahun anggaran berjalan. Realisasi anggaran menjadi ukuran penting dalam menilai kinerja keuangan. Menurut **Mahmudi (2016:87)** dalam bukunya *Akuntansi Sektor Publik*, kinerja keuangan dapat diukur dari seberapa besar realisasi anggaran yang mampu mendukung *output* dan *outcome* program. Kesenjangan yang signifikan

antara anggaran dan realisasinya bisa menjadi indikasi lemahnya pengelolaan anggaran atau ketidakefisienan dalam pelaksanaan program.

Untuk menilai hal tersebut secara objektif dan terukur, maka dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan kuantitatif deskriptif, yakni dengan menganalisis data realisasi anggaran Dinas Lingkungan Hidup secara numerik, membandingkan antara anggaran yang direncanakan dengan realisasi aktual, serta menghitung persentase capaian realisasi sebagai indikator kinerja keuangan. Pendekatan ini sesuai dengan pandangan Sugiyono (2019:8) dalam bukunya *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, dan dijelaskan bahwa metode kuantitatif deskriptif digunakan untuk menggambarkan kondisi objektif berdasarkan angka-angka dan statistik yang tersedia, tanpa manipulasi variabel.

Dalam menggunakan metode ini, diharapkan mampu memberikan gambaran nyata tentang bagaimana realisasi anggaran memengaruhi kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya serapan anggaran. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi pengambil kebijakan dalam memperbaiki perencanaan dan pelaksanaan anggaran agar dapat mendukung efektivitas program kerja instansi secara keseluruhan.

Berdasarkan dari pembahasan diatas untuk mengangkat judul penelitian yaitu **“Analisis Laporan Realisasi Anggaran untuk Menilai Kinerja Keuangan pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Dalam melakukan analisis laporan Realisasi Anggaran (LRA) kinerja keuangan pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung, ada masalah-masalah yang perlu diidentifikasi antara lain :

1. Efektivitas realisasi anggaran belum tercapai sepenuhnya, karena serapan anggaran tinggi tidak selalu menghasilkan capaian program yang maksimal.
2. Tingkat efisiensi anggaran masih rendah, ditunjukkan oleh *output* kegiatan yang tidak sebanding dengan anggaran yang digunakan.
3. Keserasian belanja antar program belum optimal, sehingga alokasi anggaran tidak sepenuhnya mencerminkan skala prioritas.
4. Terdapat varians belanja yang signifikan, baik karena pelaksanaan kegiatan tidak sesuai rencana maupun akibat lemahnya perencanaan awal.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, rumusan masalah yang bisa dikembangkan untuk analisis laporan realisasi anggaran pada Dinas Lingkungan Hidup adalah :

1. Bagaimana tingkat efektivitas realisasi anggaran dalam mencapai target program yang telah direncanakan sebagai indikator kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung?
2. Bagaimana tingkat efisiensi anggaran yang digunakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung dalam mendukung pencapaian kinerja keuangan?

3. Bagaimana keserasian antara belanja operasional dan belanja modal dalam memengaruhi kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung?
4. Bagaimana hasil analisis varians belanja dapat mencerminkan kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung selama Tahun Anggaran 2021-2024?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian tentang analisis Laporan Realisasi Anggaran (LRA) untuk menilai kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung bertujuan untuk :

1. Mengevaluasi tingkat efektivitas realisasi anggaran dalam mencapai target program sebagai indikator kinerja keuangan.
2. Menganalisis tingkat efisiensi penggunaan anggaran dalam mendukung pencapaian kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung.
3. Menilai keserasian antara belanja operasional dan belanja modal dalam kaitannya dengan kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung.
4. menganalisis varians belanja sebagai cerminann dari kinerja keuangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung selama Tahun Anggaran 2021-2024.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur mengenai analisis keuangan sektor publik yang berkaitan dengan pemanfaatan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) di Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi yang bernilai bagi Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung dalam merumuskan kebijakan anggaran, serta mendorong optimalisasi pemanfaatan informasi anggaran sebagai dasar dalam proses pengambilan keputusan di lingkungan pemerintahan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2016:23), kerangka pemikiran dan Hipotesis adalah :

“Kerangka pemikiran adalah gambaran konseptual yang menjelaskan hubungan antar variabel dalam penelitian. Kerangka ini disusun berdasarkan teori yang menjadi dasar dalam merumuskan hipotesis.”

Tabel 1.1
Kerangka Pemikiran

No	Variabel	Jenis Variabel	Indikator
1	Efektivitas	Independen (X_1)	Rasio antara realisasi dengan anggaran yang ditetapkan
2	Efisiensi	Independen (X_2)	Rasio antara realisasi belanja dengan <i>output</i> yang dicapai
3	Keserasian Belanja	Independen (X_3)	Proporsi belanja operasional dan modal terhadap total belanja
4	Varians Belanja	Independen (X_4)	Selisih antara anggaran dan realisasi anggaran
5	Kinerja Anggaran (misalnya)	Dependen (Y)	Akurasi realisasi, efisiensi waktu, dan hasil akhir program

Sumber : Sugiyono (2017:60)

1.6.1 Landasan Teori

Menurut **Mardiasmo (2018:74)**, anggaran publik adalah :

“Anggaran publik adalah suatu rencana keuangan tahunan yang disusun oleh pemerintah dan digunakan sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya guna mencapai tujuan pembangunan dan pelayanan masyarakat.”

Menurut **Mardiasmo (2018:74)**, anggaran publik memiliki beberapa karakteristik diantaranya :

- “1. Akuntasi Publik (*Public Accountability*)**
2. Kepentingan Publik (*Public Interest*)
3. Legitimasi (Legitimasi Anggaran)
4. Transparansi dan Aksesibilitas
5. Efisiensi dan Efektivitas.”

Kelima komponen tersebut diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Akuntansi Publik (*Public Accountability*)

Anggaran harus dipertanggungjawabkan kepada publik. Setiap pengeluaran negara harus memiliki alasan yang jelas, dan masyarakat berhak untuk mengetahui bagaimana dan kemana uang rakyat digunakan. Ini berarti anggaran harus terbuka dan mudah diakses oleh publik, serta dapat diaudit secara independent

2. Kepentingan Publik (*Public Interest*)

Semua pengeluaran dalam anggaran harus berorientasi pada kepentingan publik, bukan kepentingan individu atau golongan. Prioritas anggaran harus mencerminkan kebutuhan masyarakat dan tujuan pembangunan negara, seperti kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan pengurangan kemiskinan

3. Legitimasi (Legitimasi Anggaran)

Anggaran harus melalui proses yang sah dan dapat diterima secara hukum. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) harus terlibat dalam proses penyusunan anggaran melalui mekanisme legislatif yang sesuai, serta tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku

4. Transparansi dan Aksesibilitas

Anggaran publik harus terbuka untuk diaudit dan diawasi oleh publik, dengan tujuan memastikan bahwa dana publik digunakan untuk tujuan yang

tepat dan tidak disalahgunakan. Masyarakat harus memiliki akses untuk mengetahui bagaimana anggaran pemerintah dialokasikan dan digunakan

5. Efisiensi dan Efektivitas

Penggunaan anggaran harus efisien, yaitu menghasilkan manfaat maksimal dengan biaya minimal. Selain itu, anggaran harus efektif, yaitu dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan, seperti peningkatan kualitas hidup masyarakat dan pembangunan ekonomi.

Menurut **Mardiasmo (2018:71)**, beberapa fungsi utama dari anggaran publik antara lain :

- “1. Fungsi Otorisasi**
- 2. Fungsi Perencanaan**
- 3. Fungsi Pengawasan**
- 4. Fungsi Alokasi**
- 5. Fungsi Stabilisasi**
- 6. Fungsi Distribusi.”**

Keenam komponen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Fungsi Otorisasi

Anggaran berfungsi sebagai dasar hukum yang sah untuk melakukan pengeluaran dan penerimaan negara. Dengan kata lain, anggaran merupakan izin dari legislatif (DPR) kepada eksekutif (pemerintah) untuk membelanjakan uang negara dalam rangka melaksanakan program dan kegiatan pembangunan

2. Fungsi Perencanaan

Anggaran merupakan rencana keuangan yang disusun dengan tujuan mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Perencanaan

ini mencakup penentuan prioritas, alokasi dana, dan pelaksanaan kegiatan yang diharapkan dapat menghasilkan dampak positif bagi masyarakat

3. Fungsi Pengawasan

Anggaran juga berfungsi sebagai alat untuk mengawasi penggunaan dana publik. Proses pengawasan dilakukan oleh lembaga pengawas eksternal seperti BPK (Badan Pemeriksa Keuangan), serta pengawasan internal oleh aparat pemerintah. Fungsi ini penting untuk memastikan bahwa anggaran tidak disalahgunakan dan digunakan sesuai dengan rencana

4. Fungsi Alokasi

Anggaran digunakan untuk mendistribusikan sumber daya ke berbagai sektor atau program sesuai dengan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan. Fungsi ini berperan dalam memastikan bahwa dana negara digunakan untuk mencapai tujuan pembangunan, seperti peningkatan pelayanan kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur

5. Fungsi Stabilisasi

Anggaran dapat berfungsi sebagai instrumen untuk menjaga kestabilan ekonomi negara. Dalam konteks makroekonomi, anggaran publik dapat digunakan untuk mengendalikan inflasi, mengurangi pengangguran, serta menjaga keseimbangan fiskal antara pendapatan dan pengeluaran negara

6. Fungsi Distribusi

Anggaran juga digunakan untuk menciptakan keadilan dalam distribusi sumber daya, terutama di antara masyarakat yang membutuhkan. Misalnya,

dalam mengalokasikan dana untuk program pengentasan kemiskinan, subsidi sosial, atau pengurangan ketimpangan ekonomi

Menurut **Mardiasmo (2018:75)**, prinsip-prinsip dasar yang harus dipatuhi dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran publik yaitu :

- “1. Prinsip Efisiensi
2. Prinsip Efektivitas
3. Prinsip Keadilan
4. Prinsip Transparansi
5. Prinsip Partisipasi
6. Prinsip Akuntabilitas.”**

Keenam komponen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Prinsip Efisiensi

Anggaran harus digunakan untuk mencapai hasil yang maksimal dengan penggunaan sumber daya yang minimal. Penggunaan anggaran harus memperhatikan rasio antara biaya dan manfaat yang diperoleh

2. Prinsip Efektivitas

Pengeluaran dalam anggaran harus diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Program dan kegiatan yang didanai harus memberikan hasil yang nyata sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah disusun

3. Prinsip Keadilan

Anggaran harus mencerminkan keadilan dalam distribusi sumber daya, dengan memperhatikan sektor atau kelompok yang paling membutuhkan. Anggaran harus dapat mengurangi ketimpangan sosial-ekonomi di masyarakat

4. Prinsip Transparansi

Semua proses penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran harus dilakukan secara terbuka dan dapat diakses oleh publik. Masyarakat berhak mengetahui bagaimana anggaran digunakan dan dampaknya terhadap kesejahteraan mereka

5. Prinsip Partisipasi

Masyarakat dan pihak-pihak terkait harus dilibatkan dalam proses penyusunan anggaran. Partisipasi publik ini memungkinkan adanya masukan dan aspirasi dari masyarakat terkait alokasi dana untuk sektor-sektor yang menjadi prioritas mereka

6. Prinsip Akuntabilitas

Setiap pengeluaran dan penerimaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan, baik kepada legislatif, masyarakat, maupun pihak pengawasan lainnya. Akuntabilitas ini menunjukkan transparansi dan kejelasan dalam penggunaan dana public

Menurut **Mardiasmo (2018:72)**, dalam peraktiknya pengelolaan aggaran publik mencakup beberapa tahapan yaitu :

- “1. Penyusunan Anggaran**
- 2. Pengesahan Anggaran**
- 3. Pelaksanaan Anggaran**
- 4. Pengawasan Anggaran.”**

Keempat komponen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Penyusunan Anggaran

Melibatkan pemerintah daerah atau pusat dalam menyusun rencana anggaran berdasarkan prioritas kebijakan dan program kerja

2. Pengesahan Anggaran

Setelah penyusunan, anggaran disetujui oleh lembaga legislatif (DPR) untuk mendapatkan legitimasi hukum

3. Pelaksanaan Anggaran

Penyelenggaraan program dan kegiatan oleh pemerintah dilakukan berdasarkan alokasi anggaran yang telah memperoleh persetujuan sebelumnya

4. Pengawasan Anggaran

Pengawasan dilakukan oleh lembaga pengawas (seperti BPK) untuk memastikan penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan dan tujuan yang telah ditetapkan

1.6.2 Penelitian Terdahulu / Studi Empiris

Penelitian terkait pemanfaatan data realisasi anggaran masih tergolong terbatas. Sebagian besar studi yang telah dilakukan cenderung berfokus pada analisis penggunaan laporan keuangan pemerintah oleh pihak eksternal. Adapun ringkasan beberapa penelitian terdahulu yang membahas penggunaan laporan keuangan pemerintah daerah serta faktor-faktor yang memengaruhinya dapat diringkaskan sebagai berikut :

Tabel 1.2
Studi Empiris

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Porkas Sojuangon Lubis, Fansuri Fadil Qahar, Elwardi Hasibuan, 2024 Jurnal Pendidikan Tambusai	Analisis Kinerja Belanja dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Deli Serdang	<p>1. Realisasi belanja pada Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Deli Serdang pada tahun 2019–2020 tidak mencapai target yang telah ditetapkan.</p> <p>2. Kinerja keuangan dilihat dari analisis efisiensi belanja memiliki kinerja yang menurun.</p> <p>3. Kinerja keuangan dilihat dari analisis pertumbuhan mengalami fluktuasi dan menunjukkan bahwa daerah belum mampu mempertahankan pertumbuhannya.</p>
2	Sitri Wahyuni, Dewi Sartika, Fitrah Mulyani, 2022 Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah Sosial Budaya	Analisis Pengukuran Kinerja Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan Menggunakan Metode <i>Value for Money</i> (Studi Kasus di	<p>1. Rasio ekonomi menunjukkan bahwa anggaran selama periode 2016–2020 dianggap ekonomis.</p> <p>2. Rasio efisiensi menunjukkan bahwa anggaran pada tahun 2016 dan 2018 dianggap tidak efisien, sedangkan tahun 2019 dan 2020 dianggap efisien.</p> <p>3. Rasio efektivitas menunjukkan bahwa anggaran selama</p>

		Pemerintah Daerah Kota Padang Tahun 2016–2020)	periode 2016–2020 dianggap tidak efektif.
3	Analisis Laporan Realisasi Anggaran untuk Menilai Pencapaian Kinerja Keuangan pada Kantor Pemerintahan Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara, 2022 Jurnal Akuntansi dan Manajemen		<ol style="list-style-type: none"> 1. Realisasi pendapatan daerah menunjukkan kinerja yang baik secara keseluruhan selama periode 2018–2021. 2. Rasio derajat desentralisasi mencapai 100%, menunjukkan tingkat desentralisasi yang sangat baik. 3. Rasio efisiensi belanja daerah rata-rata 90,15%, menunjukkan efisiensi yang kurang optimal. 4. Rasio efektivitas PAD rata-rata 120,43%, menunjukkan efektivitas yang sangat baik. 5. Rasio keserasian belanja rata-rata 83,02%, menunjukkan keserasian belanja yang perlu diperbaiki.
4	Astria Nur Jannah Dien, Jantje Tinangon, Stanley Walandouw, 2015	Analisis Laporan Realisasi Anggaran untuk Menilai Kinerja Keuangan pada Kantor Dinas Pendapatan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tingkat efektivitas penerimaan PAD sangat efektif selama periode 2009–2013. 2. Tingkat efisiensi anggaran belanja secara keseluruhan kurang efisien karena

	Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi	Daerah Kota Bitung	penggunaan anggaran belanja yang terlalu tinggi.
--	--	-----------------------	---

1.6.3 Kerangka Konseptual

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyajian kinerja keuangan pemerintah melalui pendekatan analisis terhadap Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis, peneliti menyusun kerangka konseptual sebagai berikut :



Gambar 1.1

Kerangka Konseptual

1.7 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kota Bandung yang beralamat di Jalan Sadang Tengah No 2-6 Kota Bandung. Adapun pelaksanaan penelitian berlangsung selama tiga bulan, terhitung sejak November 2024 hingga Januari 2025.

