

ABSTRAK

Hilarius Gagi, 2018 **Analisis Efisiensi dan Efektivitas Pelaksanaan Realisasi Anggaran Belanja Langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende** Skripsi, Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Flores, Pembimbing I Dr. Laurentius Gadi Djou, M.si,Akt Pembimbing II Hermanus Reo, SE.,M.Sc

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende dari tahun 2014-2016. Analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif, dengan cara menghitung dan menggambarkan tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini yaitu data realisasi anggaran belanja langsung dari tahun 2014-2016 yang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Ende. Hasil dari penelitian ini adalah untuk tingkat efisiensi pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung dikategorikan sangat efisien yaitu dengan memiliki rata-rata tingkat efisiensi sebesar 1%, hal tersebut mengacu pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No.690.900-327 Tahun 1996 yang mengatur bahwa jika hasil pencapaian dibawah 60% maka anggaran belanja dikategorikan sangat efisien. Sedangkan untuk tingkat efektivitas pelaksanaan anggaran belanja langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende dikategorikan tidak efektif yaitu dengan memiliki rata-rata tingkat efektivitasnya sebesar 59,25%, hal tersebut mengacu pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No.690.900-327 Tahun 1996 yang mengatur bahwa jika hasil pencapaian dibawah 60% maka anggaran belanja dikategorikan tidak efektif.

Kata kunci : *efisiensi, efektivitas, anggaran belanja langsung.*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah adalah suatu badan perkumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelolah, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan di suatu negara. Lembaga pemerintahan dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas dan sebagai organisasi nirlaba yang mempunyai tujuan bukan untuk mencari keuntungan tetapi untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan layanan tersebut dimasa yang akan datang. Tujuan yang akan dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya meningkatkan kenyamanan dan keamanan, mutu pendidikan, kesehatan, maupun keimanan (Fez : 2014).

Mewujudkan *good governance* diperlukan perubahan paradigma pemerintahaan yang mendasar dari sistem lama yang serba sentralistis, dimana pemerintah pusat sangat kuat dalam menentukan kebijakan. Paradigma baru tersebut menuntut suatu sistem yang mampu mengurangi ketergantungan dan bahkan menghilangkan ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, serta bisa memberdayakan daerah agar bisa berkompetisi baik secara regional, nasional, maupun internasional. Menanggapi paradigma tersebut, pemerintah pusat memberikan otonomi kepada daerah seluas-luasnya yang bertujuan untuk daerah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri agar berdayaguna dan berhasil guna dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan serta dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat. Tuntutan

baru muncul agar organisasi sektor publik untuk memperhatikan *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya. Tujuan yang dikehendaki masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai *value for money*, yaitu ekonomis dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisiensi (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam artian penggunaan diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan, serta efektif dalam artian mencapai tujuan dan sasaran (Muryanti : 2017).

Imanuel dan Sherly (2015) mengemukakan anggaran sebagai rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif selama jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi juga dinyatakan dalam satuan barang. Secara garis besar anggaran merupakan alat manajemen untuk mencapai tujuan. Sehingga dalam proses penyusunan dibutuhkan data dan informasi, baik yang bersifat terkendali dan tak terkendali untuk dijadikan bahan taksiran. Hal ini disebabkan karena data dan informasi tersebut akan berpengaruh terhadap keakuratan taksiran dalam proses perencanaan anggaran.

Keberhasilan kinerja pemerintah di era otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai ukuran kinerja yang dicapainya. Pengelolaan anggaran berdasarkan kinerja ini memberikan gambaran yang lebih khusus terkait dengan suatu daerah untuk selalu menggali potensi daerah guna meningkatkan anggaran pendapatan, yang akan berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan kegiatan pembangunan daerah. Dalam anggaran berbasis kinerja secara struktur meliputi anggaran pendapatan,

anggaran belanja dan pembiayaan. Penekanan pada belanja daerah menjadi titik perhatian terutama isi belanja membutuhkan kinerja yang lebih baik, transparan dan tepat sasaran.

Belanja daerah menurut Permendagri Nomor 25 Tahun 2009 adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang meliputi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Ende Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur bahwa pengeluaran anggaran belanja daerah menggunakan prinsip tidak mewah, efektif dan efisien, serta untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran perlu diperhatikan penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai dan memperhatikan penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja.

Penelitian ini merupakan replikasi dari Rusinta Untari (2015) dengan judul penelitian “Analisis Efisiensi Dan Efektifitas Pelaksanaan Realisasi Anggaran Belanja Langsung Dinas Pendidikan Kota Semarang”. Metode analisis data yang digunakan yaitu analisis deskriptif. Hasil dari penelitian tersebut adalah sudah dikategorikan efektif dan efisien dalam melaksanakan

kegiatan dan program pada belanja tersebut, terlihat dari rata-rata tingkat efisiensi dari tahun 2011-2014 yaitu 43.5% dan rata-rata tingkat efektivitasnya sebesar 97.74% yang menunjukkan bahwa Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam melaksanakan belanja langsung sudah efisien dan efektif.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian Rusinta Untari adalah menggunakan metode analisis deskriptif. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah terletak pada objek penelitiannya. Penelitian sebelumnya dilakukan pada Dinas Pendidikan Kota Semarang, dengan menggunakan sumber data realisasi anggaran belanja langsung tahun 2011-2014, sedangkan penelitian ini dilakukan pada Dinas Kesehatan Kabupaten Ende dengan menggunakan sumber data realisasi anggaran belanja langsung tahun 2014-2016.

Dinas Kesehatan Kabupaten Ende beralamat di Jl. Melati, Kelurahan Mautapaga Kabupaten Ende, dan mempunyai tugas menyelenggarakan tugas di bidang kesehatan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta mempunyai tugas untuk merumuskan, membina, dan mengendalikan kebijakan di bidang kesehatan meliputi pelayanan kesehatan, pembinaan rumah sakit dan puskesmas, pemberantasan dan pencegahan penyakit, kesehatan lingkungan dan peran serta masyarakat.

Berdasarkan dari pra penelitian yang dilakukan penulis pada Dinas Kesehatan Kabupaten Ende, penulis menemukan terdapat masalah bahwa pelaksanaan anggaran belanja langsung belum berjalan secara efektif, terlihat dari data awal yang diperoleh menunjukkan masih rendahnya daya serap

anggaran atau menumpuknya anggaran yang tidak terserap. Penyerapan anggaran yang sangat rendah terdapat pada tahun 2016 dimana anggarannya sebesar Rp.80.499.942.117,00 sedangkan realisasi anggarannya hanya Rp.31.490.852.321,00. Melihat permasalahan tersebut berarti sudah tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Ende Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah dimana pengeluaran anggaran belanja daerah salah satunya harus menggunakan prinsip efektif. Permasalahan tersebut dapat dilihat dalam tabel Laporan Realisasi Anggaran Belanja Langsung berikut ini :

Tabel 1.1
Realisasi Anggaran Belanja Langsung
Dinas Kesehatan Kabupaten Ende

Tahun	Anggaran Belanja Langsung	Realisasi Belanja Langsung
2014	Rp.48.924.362.530,00	Rp.40.135.906.736,00
2015	Rp.98.739.736.896,00	Rp.63.547.301.168,00
2016	Rp.80.499.942.117,00	Rp.31.490.852.321,00

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Ende

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa selama 3 tahun terakhir, yaitu dari tahun 2014, 2015, dan 2016, anggaran yang tidak terserap selalu mengalami peningkatan dimana sisa lebih pembiayaan anggaran pada tahun 2014 berjumlah Rp.8.788.455.794,00, meningkat pada tahun 2015 berjumlah Rp.35.192.435.728,00, dan meningkat lagi pada tahun 2016 berjumlah

Rp.49.009.089.796,00, sehingga peningkatan sisa lebih pembiayaan anggaran tersebut menimbulkan inefektivitas penggunaan anggaran.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti terdorong untuk mengangkat permasalahan dalam bentuk penelitian dengan judul “ **Analisis Efisiensi Dan Efektivitas Pelaksanaan Realisasi Anggaran Belanja Langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah bagaimana tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende.

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah diajukan dalam penelitian ini maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Perusahaan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan saran atau bahan pertimbangan yang diperlukan sehubungan dengan tingkat efisiensi dan

efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung Dinas Kesehatan Kabupaten Ende.

2. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat memberi pengetahuan mengenai bagaimana tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung.

3. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan menjadi sumber informasi yang berhubungan dengan analisis tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan realisasi anggaran belanja langsung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian Imanuel Pangkey dan Sherly Pinatik (2015), dengan judul penelitian “ Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Belanja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sulawesi Utara”. Hasilnya menunjukkan bahwa untuk tingkat efektivitas pada tahun 2010-2014 keseluruhannya tidak efektif dan tingkat efisiensi dari tahun 2010-2014 keseluruhannya tidak efisien. Dilihat tingkat efektivitasnya pada tahun 2010, 81.65%, tahun 2011, 86.50%, tahun 2012, 75.20%, tahun 2013, 88.25%, dan tahun 2014, 85.33%, serta tingkat efisiensi pada tahun 2010, 101.13%, tahun 2011, 109.92%, tahun 2012, 102.32%, tahun 2013 102.61%, dan tahun 2014, 102.58% yang menunjukkan bahwa tidak efektif dan tidak efisiennya anggaran belanja tersebut.

Penelitian Rusita Untari (2015), dengan judul penelitian “Analisis Efisiensi Dan Efektivitas Pelaksanaan Realisasi Anggaran Belanja Langsung Dinas Pendidikan Kota Semarang”. Hasil dari penelitian tersebut adalah sudah dikategorikan efektif dan efisien dalam melaksanakan kegiatan dan program pada belanja tersebut, terlihat dari rata-rata tingkat efisiensi dari tahun 2011-2014 yaitu 43.5% dan rata-rata tingkat efektivitasnya sebesar 97.74% yang menunjukan bahwa Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam melaksanakan belanja langsung sudah efisien dan efektif.

Penelitian Ariel Sharon Sumenge (2013), dengan judul penelitian “Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Minahasa Selatan”. Hasilnya menunjukkan bahwa tingkat dan kriteria efektivitas pelaksanaan anggaran belanja BAPPEDA Minahasa Selatan tahun 2008-2012 sangat bervariasi. Tingkat efektifitas tertinggi terjadi pada tahun 2010 dan yang terendah terjadi pada tahun 2011. Pelaksanaan anggaran belanja tahun 2008, 2009, 2010, dan 2012, dikatakan efektif, tetapi pada tahun 2011 tingkat efektifnya masih kurang karena realisasi anggaran belanja memiliki perbedaan yang jauh dengan target anggaran belanja. Sedangkan pelaksanaan anggaran belanja BAPPEDA tahun 2008-2012, secara keseluruhan sudah diolah secara efisien. Pelaksana anggaran belanja tahun 2008 sampai 2011 dikategorikan sangat efisien hanya tahun 2012 dikategorikan efisien.

2.2 Keuangan Daerah

2.2.1 Defenisi Keuangan Daerah

Espinoza (2014), keuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Menurut Halim (2002), ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yang termasuk dalam keuangan daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Halim (2001) mengartikan ‘’keuangan daerah sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang itu belum dimiliki/dikuasai oleh Negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak- pihak lain sesuai ketentuan/peraturan undang-undang yang berlaku’’.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam ketentuan umumnya menyatakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan daerah tersebut. Kebijakan keuangan daerah senantiasa diarahkan pada tercapainya sasaran pembangunan, terciptanya perekonomian daerah yang mandiri sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan berdasarkan demokrasi ekonomi yang berlandaskan Pancasila dan Undang- Undang Dasar 1945 dengan peningkatan kemakmuran rakyat yang merata. Menurut Undang-Undang Nomor 17

Tahun 2003, pada rancangan undang-undang atau Peraturan Daerah tentang Laporan Keuangan Pemerintah Pusat/Daerah disertakan atau dilampirkan informasi tambahan mengenai kinerja instansi pemerintah, yakni prestasi yang berhasil dicapai oleh penggunaan Anggaran sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan pengungkapan informasi tentang kinerja ini adalah relevan dengan perubahan paradigma penganggaran pemerintah yang ditetapkan dengan mengidentifikasi secara jelas keluaran (*outputs*) dan setiap kegiatan dari hasil (*outcome*) dari setiap program untuk keperluan tersebut, perlu disusun suatu sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang terintegrasi dengan sistem perencanaan strategis, sistem penganggaran dan sistem akuntansi pemerintah tersebut sekaligus dimaksudkan untuk menggantikan ketentuan yang termuat dalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Sehingga dihasilkan suatu laporan keuangan dan kinerja yang terpadu.

Sedangkan pengertian keuangan daerah menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 yang sekarang berubah menjadi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan

dengan hak dan kewajiban daerah, dalam kerangka anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dari defenisi tersebut, selanjutnya Halim (2002:19) menyatakan terdapat 2 hal yang perlu dijelaskan, yaitu:

- a. Yang dimaksud dengan hak adalah hak untuk memungut sumber- sumber penerimaan daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain, dan atau hak untuk menerima sumber- sumber penerimaan lain seperti Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus sesuai dengan peraturan yang ditetapkan. Hak tersebut akan menaikkan kekayaan daerah.
- b. Yang dimaksud dengan semua kewajiban adalah kewajiban untuk mengeluarkan uang untuk membayar tagihan-tagihan kepada daerah dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan, fungsi infrastruktur, dan pelayanan umum, serta pengembangan ekonomi kewajiban tersebut.

Adapun ruang lingkup dari keuangan daerah menurut Halim (2004:20) ada dua yaitu :

- a. Keuangan daerah yang dikelola langsung, meliputi:
 - 1) Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (ABPD)
 - 2) Barang-barang inventaris milik daerah
- b. Kekayaan daerah yang dipisahkan, meliputi:
 - 1) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)