

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai masing-masing pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah Daerah dalam menjalankan Pemerintahannya menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Asas otonomi memberikan keleluasaan kepada kepala daerah baik di provinsi, kabupaten maupun kota untuk mengelola sumber daya yang dimiliki supaya tujuan pemerintahan dapat tercapai. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Pemerintah daerah diharapkan dapat mencapai tujuannya melalui penyerapan anggaran yang maksimal karena setiap daerah dapat memanfaatkan segala potensi sumber daya yang dimilikinya.

Menurut Bastian (2006), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah merupakan pengajuan rencana kerja Pemerintah Daerah dalam bentuk satuan uang untuk kurun waktu satu tahunan dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 249/PMK.02/2011 menyebutkan bahwa penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator

evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran merupakan alat ekonomi terpenting yang dimiliki pemerintah untuk mengarahkan perkembangan sosial dan ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat (Mardiasmo, 2006).

Ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Keuangan daerah yang dikelola langsung adalah APBD dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Milik Daerah (BUMD) (Halim, 2004). Terdapat fungsi anggaran sebagai alat perencanaan yang menunjukkan bahwa perencanaan memiliki target untuk dicapai oleh pemerintah. Sebagai alat pengendalian anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik (Mardiasmo, 2006).

Penyerapan anggaran merupakan rencana sistematis yang berisikan tentang keseluruhan aktivitas dan kegiatan yang berlaku dalam waktu tertentu untuk selanjutnya diwujudkan secara nyata. Secara garis besar penyerapan anggaran yang dimaksud adalah pencapaian dari suatu estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dipandang pada suatu saat tertentu.

Persoalan penyerapan anggaran melebihi pagu anggaran masih kerap terjadi di beberapa kementerian maupun lembaga dan satuan kerja pemerintah (Mardiasmo, 2009).

Lambatnya penyerapan anggaran yang terjadi di Indonesia menjadi masalah setiap tahunnya. Hal ini berdampak pada lambatya realisasi pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah. Pemerintah memiliki peran penting dalam memaksimalkan pengelolaan potensi dan sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Hal ini dapat terpenuhi jika dilakukan secara efektif dan efisien.

Penyerapan anggaran dapat ditinjau dari perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi SDM, dan tekanan eksternal yang juga digunakan pada penelitian-penelitian sebelumnya. Perencanaan anggaran merupakan penyusunan rencana kegiatan yang dinyatakan dalam satuan moneter atau satuan rupiah dan akan dilaksanakan pada tahun berikutnya. Perencanaan yang akurat diharapkan dapat meningkatkan penyerapan anggaran. Yuliani (2020) menyatakan, perencanaan anggaran memiliki pengaruh pada serapan anggaran. Namun, tidak didukung oleh temuan Rifai (2016) bahwa perencanaan anggaran tidak memengaruhi penyerapan anggaran. Kompetensi SDM merupakan kapasitas yang dimiliki oleh individu mencakup pengetahuan, kemampuan, dan perilaku yang diperlukan dalam melaksanakan pekerjaannya. Harahap (2020) meneliti penyerapan anggaran dari aspek kompetensi SDM.

Tingkat penyerapan pusat dan daerah sering menjadi topik utama yang dibahas baik oleh para pengamat ekonomi maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM) sebagai salah satu indikator kegagalan birokrasi. Kegagalan target penyerapan anggaran memang berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah yang artinya ada dana yang menganggur (*idle money*) (BPKP, 2011).

Menurut Elim (2018) terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran diantaranya yaitu faktor perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa, komitmen manajemen, dan lingkungan birokrasi. Sedangkan menurut Hasni dan Basukianto (2016) faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran adalah faktor perencanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa, sumber daya manusia, regulasi, dan proses pencairan dana.

Hasil penelitian Ramadhani (2017) menyatakan bahwa perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Pada penelitian ini, peneliti menyoroti beberapa faktor yang cukup dominan dalam mempengaruhi penyerapan anggaran diantaranya perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, regulasi, sumber daya manusia, dan pengadaan barang dan jasa.

Dalam upaya mencapai suatu kinerja organisasi dengan baik, maka diperlukannya suatu rencana kerja yang baik, terarah dan komprehensif, sehingga mudah bagi manajemen untuk mengendalikan kegiatan-kegiatan operasional dari organisasi tersebut. Adapun yang dihasilkan tersebut disajikan dalam anggaran

yang disusun oleh manajemen berdasarkan target yang disesuaikan dengan kondisi maupun kebutuhan organisasi, yang periodenya bersifat satu tahun, maupun periode yang bersifat lebih dari satu tahun, dan disusun dengan format tertentu (Salbiah dan Rizky, 2012).

Tabel 1.1
Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kota Kupang
Tahun 2017-2021

Uraian	Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kota Kupang 2017-2021				
	2017	2018	2019	2020	2021
BELANJA	-	-	-	-	-
BELANJA OPERASI	-	-	-	-	-
Belanja Pegawai	565.690.574.175,80	577.180.419.468,00	-	625.451.298.609,00	625.451.298.609,00
Belanja Barang dan Jasa	232.497.259.679,38	274.599.733.771,00	283.828.405.177,62	626.038.465.258,00	262.038.465.258,00
Belanja Subsidi	3.957.130.000,00	-	-	-	-
Belanja Hibah	31.837.976.886,00	15.658.437.100,00	15.352.392.000,00	16.666.168.171,25	17.455.738.171,25
Belanja Bantuan Sosial	7.058.871.000,00	9.072.258.610,00	14.621.609.082,00	9.253.650.000,00	9.253.650.000,00
JUMLAH BELANJA OPERASI	841.041.801.732,18	876.510.848.949,00	922.688.920.522,622	913.409.582.038,25	914.199.152.038,25
BELANJA MODAL					
Belanja Tanah	476.250.000,00	1.546.500.000,00	-	560.000.000,00	560.000.000,00
Belanja Peralatan dan Mesin	34.664.890.946,00	41.992.055.496,80	53.520.580.488,00	84.804.294.258,00	84.804.294.258,00
Belanja Gedung dan Bangunan	51.729.178.351,00	96.804.267.493,00	50.495.789.430,86	25.587.275.874,00	25.587.275.874,00
Belanja Jalan Irigasi dan Jaringan	207.253.477.265,00	140.497.033.317,00	129.193.442.527,00	93.043.281.479,00	93.043.281.479,00
Belanja Aset Tetap Lainnya	12.171.269.809,25	10.264.136.811,00	12.193.442.527,00	15.507.295.861,00	15.507.295.861,00
Belanja Aset Lainnya	-	-	-	-	-
JUMLAH BELANJA MODAL	306.295.066.371,25	291.103.993.117,80	246.106.433.144,26	219.502.147.472,00	219.502.147.472,00
BELANJA TAK TERDUGA	-	-	-	-	3.371.537.500,00
Belanja Tak Terduga	384.939,560,00	-	-	-	3.371.537.500,00
JUMLAH BELANJA TAK TERDUGA	1.147.721.807.663,43	1.167.614.842.066,80	1.168.795.353.636,88	-	1.137.432.837.010,25

Sumber: Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Kupang

Pada tabel 1.1 Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kota Kupang pada tahun 2017 dan 2018 mengalami peningkatan, sedangkan pada tahun 2019, 2020, dan 2021 mengalami penurunan. Hal ini menyebabkan tidak berjalannya pertumbuhan ekonomi serta memiliki beberapa dampak pada ekonomi dan keuangan daerah. Beberapa dampak tersebut antara lain;

1. Keterbatasan Anggaran: Turunnya pendapatan daerah akan berdampak pada keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam menjalankan kegiatan dan program-program pembangunan daerah. Hal ini dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat.
2. Pengurangan Tenaga Kerja: Dampak dari penurunan pendapatan daerah adalah pengurangan tenaga kerja pada sektor-sektor tertentu. Hal ini dapat meningkatkan angka pengangguran dan kemiskinan daerah tersebut.
3. Pengurangan dana transfer: Turunnya pendapatan daerah juga dapat berdampak pada pengurangan dana transfer dari pemerintah daerah dalam membiayai program-program pembangunan yang telah direncanakan.
4. Tertundanya Pembangunan: Dampak penurunan pendapatan daerah juga dapat menyebabkan tertundannya program-program pembangunan daerah. Hal ini akan berdampak pada kualitas infrastruktur dan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat.

Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu melakukan berbagai upaya untuk mengatasi dampak negatif dari penurunan pendapatan akibat pandemic covid-19, seperti penghematan anggaran yang efektif, melakukan penyesuaian kebijakan anggaran, serta melakukan peningkatan kerjasama dengan pihak swasta dan masyarakat dalam upaya mendukung pemulihan ekonomi daerah.

Permasalahan perencanaan yang timbul di dalam penyerapan anggaran disebabkan karena konsep perencanaan yang tidak matang dalam penentuan anggaran berdampak kepada program kerja yang tidak berjalan sesuai dengan apa

yang diinginkan. Selain itu, masalah yang terjadi pada perencanaan juga terjadi karena adanya anggapan anggaran yang diusulkan tidak semuanya akan disetujui. Akhirnya mengusulkan anggaran yang lebih besar dari yang dibutuhkan tanpa memikirkan kebutuhan riil yang ada di lapangan.

Faktor lemahnya perencanaan juga menjadi kendala pada saat pembuatan perencanaan yang menyebabkan penyerapan anggaran menjadi lambat. Dalam penelitian Ramadhani & Setiawan (2019) menyebutkan faktor yang berpengaruh besar terhadap penyerapan anggaran adalah faktor perencanaan, karena semakin matang aparatur pemerintah sebagai pengelola anggaran dalam merencanakan maka kegiatan atau program yang ditargetkan akan berjalan dengan baik pula. Proses ini melibatkan identifikasi kebutuhan, mengembangkan strategi anggaran, dan mengidentifikasi sumber-sumber dana yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan, mengembangkan strategi anggaran, dan mengidentifikasi sumber-sumber dana yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan. Perencanaan anggaran juga melibatkan pengembangan kriteria untuk pembelian barang dan jasa.

Pengadaan barang dan jasa adalah proses yang mencakup pemilihan vendor, pembuatan kontrak, dan pengolahan proyek. Proses pengadaan barang dan jasa melibatkan identifikasi kebutuhan, identifikasi vendor yang tepat, dan mengembangkan kriteria untuk memilih vendor. Proses ini juga melibatkan pembuatan kontrak yang menentukan hak dan kewajiban masing-masing pihak. Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu tugas organisasi sektor publik untuk memenuhi masyarakat (Bastian, 2010)

Salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran adalah Perencanaan Anggaran. Menurut Halim (2014) penyerapan anggaran yang baik harus diawali dengan perencanaan anggaran yang baik. Pelaksanaan Anggaran juga dapat mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Pelaksanaan merupakan aktivitas usaha-usaha yang dilaksanakan untuk merealisasikan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan (BPKP, 2011). Selanjutnya untuk setiap organisasi sektor swasta maupun sektor publik diperlukan Sumber Daya Manusia (SDM) yang profesional dan berkualitas. Kompetensi SDM merupakan faktor penting dalam ketepatan penarikan dana instansi pemerintah.

Penelitian ini perlu dilakukan karena selain adanya fenomena masalah di atas didasari pada adanya perbedaan hasil dari penelitian-penelitian sebelumnya. Penelitian yang dilakukan Abdullah dan Syaifulah (2020) Hasil penelitian tersebut yaitu realisasi belanja yang lebih kecil dibandingkan dengan anggaran belanja yang dapat menggambarkan kurangnya efektifitas penggunaan anggaran. Perubahan kurs rupiah merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan belanja pada Pemerintah Kota Bitung yang mengalami kenaikan pada setiap tahunnya.

Selanjutnya penelitian Meyulinda Aviana Elim (2018) Hasil penelitian menunjukkan bahwa baik secara simultan maupun parsial perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa, komitmen manajemen dan lingkungan birokrasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran pendapatan dan belanja pada OPD di Kota Kupang.

Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang terjadi di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA DAERAH KOTA KUPANG”**.

1.2 RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana gambaran Penyerapan Anggaran Belanja Daerah di Kota Kupang?
2. Bagaimana pengaruh Perencanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia, Pengadaan Barang dan Jasa secara parsial terhadap penyerapan anggaran di Kota Kupang?
3. Bagaimana pengaruh Perencanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia, Pengadaan Barang dan Jasa secara simultan terhadap penyerapan anggaran di Kota Kupang?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui Penyerapan Anggaran Belanja Daerah di Kota Kupang
2. Untuk mengetahui Perencanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia, Pengadaan barang dan jasa berpengaruh secara parsial terhadap penyerapan anggaran di Kota Kupang
3. Untuk mengetahui Perencanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia, Pengadaan Barang dan Jasa berpengaruh secara simultan terhadap penyerapan anggaran di Kota Kupang

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti yang lain.

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya ilmu ekonomi pembangunan.

2. Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis mengenai penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagi Peneliti

Untuk menambah wawasan peneliti dan mengetahui Analisis Penyerapan Anggaran Belanja Daerah Kota Kupang.

- b. Bagi Mahasiswa

Diharapkan agar penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Analisis Penyerapan Anggaran Belanja Daerah Kota Kupang.