

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak di terapkan tiga paket Undang – undang keuangan negara yaitu UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, di harapkan pengelolaan keuangan negara lebih baik dari tahun ke tahun dan lebih transparan serta meningkatkan profesionalisme demi menciptakan *good governance* dalam penyelenggaraan keuangan negara. Namun apa yang terjadi walaupun ketiga Undang undang tersebut sudah dilaksanakan dan di praktekkan masih banyak terjadi keterlambatan penyerapan anggaran baik di pemerintah pusat maupun daerah.

Keterlambatan penyerapan anggaran akan menyebabkan tersendatnya atau tertundanya pembangunan infrastruktur baik di pusat maupun daerah. Sehingga masyarakat secara tidak langsung di rugikan karena infrastruktur yang harusnya bisa di nikmati tidak terlaksana akibat dari penyerapan belanja modal tidak terserap pada awal tahun anggaran hingga pertengahan akhir tahun anggaran. *Asian Development Bank* menegaskan bahwa *good governance* dibangun oleh empat pilar yaitu: *accountability, transparency, predictability* dan *participation* (Bappenas, 2003).

Penelitian Novitaningrum (2014) salah satu hasilnya menunjukkan bahwa perwujudan akuntabilitas dilihat melalui kemudahan panitia dalam mempertanggungjawabkan seluruh proses pengadaan barang dan jasa secara vertikal kepada pihak yang lebih tinggi maupun secara horizontal kepada masyarakat luas sehingga kecurangan dapat diminimalisir. Akuntabilitas merupakan pilar penting bersama transparansi bagi pemerintah dan penyedia

untuk mengurangi korupsi (Neupane *et al.*, 2014).

Menurut Yustika (2012), terdapat beberapa aspek yang mengakibatkan lambatnya penyerapan anggaran pada awal tahun, yaitu : (1) Setiap kementerian dan lembaga terlebih dahulu melakukan penelaahan atas perencanaan terkait dengan program dan kegiatan yang terdapat dalam APBN. (2) Adanya proses tender yang memakan waktu lama dalam pelaksanaan program. (3) Terdapat beberapa jenis program/proyek tertentu yang tidak bisa dilaksanakan pada awal tahun. Menurut Allison dan Kaye (2005) dalam Asmarani (2006) perencanaan stratejik merupakan proses sistematis yang disepakati organisasi dan membangun keterlibatan diantara *stakeholder* utama tentang prioritas yang hakiki bagi misinya dan tanggap terhadap lingkungan operasi.

Perencanaan stratejik khususnya digunakan untuk mempertajam fokus organisasi, agar semua sumber organisasi digunakan secara optimal untuk melayani misi organisasi tersebut. Hal tersebut mempunyai arti bahwa pedoman sebuah organisasi harus tanggap terhadap lingkungan yang dinamis dan sulit diramal. Perencanaan stratejik menekankan pentingnya membuat keputusan-keputusan yang menempatkan organisasi untuk berhasil menanggapi perubahan lingkungan (Asmarani, 2006). Penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Evaluasi kinerja atas aspek implementasi dilakukan dalam rangka menghasilkan informasi kinerja mengenai pelaksanaan kegiatan dan pencapaian keluaran (Republik Indonesia 2011). Dalam praktiknya, pola penyerapan anggaran umumnya menunjukkan pola 'santai di awal, kebut di belakang' atau '*hurry up spending*' atau '*year end rush*'. Berbagai permasalahan juga terjadi pada proses pengadaan barang/jasa

pemerintah daerah sehingga mengakibatkan rendahnya penyerapan anggaran pengadaan barang/jasa.

Para pemangku kebijakan harus lebih mengedepankan kepentingan bersama terkait dengan proses penganggaran, sehingga apa yang menjadi prioritas program kerja lebih cepat terlaksana. Pengenaan *reward and sanction* harus dikaitkan dengan upaya memotivasi pejabat publik untuk lebih baik bekerja. Kesadaran masing masing individu pejabat publik juga membantu dalam pengelolaan anggaran keuangan daerah, agar tidak terjadi kebocoran anggaran. sehingga pelaporan keuangan dapat terlaksana dengan akuntabilitas dan sesuai dengan regulasi yang berlaku.

Implementasi pengaturan penganggaran sektor publik belum sepenuhnya terlaksana, budaya *copy paste* masih lekat di dalam semua instansi pemerintah. Jarang sekali di gunakan analisis atas keterhubungan kegiatan dengan target kinerja outcome yang ingin dicapai. Banyak instansi pemerintah mengukur berhasil tidaknya serapan dari banyaknya anggaran yang di serap tanpa lebih mengedepankan kualitas hasil kinerja yang di peroleh. Mengingat fungsi anggaran negara sebagaimana tersebut dalam UU No. 17/2003 adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran negara yang mencakup penerimaan dan pengeluaran negara berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Berdasarkan data yang di himpun penulis dari laporan realisasi Anggaran Belanja Negara (APBN) tahun 2013 sampai tahun 2015, realisasi belanja pemerintah pusat yang sebagian dilaksanakan oleh kementerian/lembaga

maupun dana yang di transfer ke daerah belum mencerminkan prosentase yang signifikan pada awal semester, data tersebut dapat di lihat sebagai berikut :

Tabel 1.1
Ringkasan APBN Semester I Tahun 2013 - 2014
(Dalam miliar Rupiah)

URAIAN	2013			2014		
	APBN	Realisasi Semester I	%	APBN	Realisasi Semester I	%
Pendapatan Negara	1.502.005	623.240	41	1.635.378	763.942	43
I. pendapatan dalam Negeri	1.497.541	622.418	41	1.633.053	743.503	43
1. Penerimaan perpajakan	1.148.364	485.359	42	1.246.107	547.434	43
2. Penerimaan bukan pajak	349.156	137.058	39	386.964	166.068	42
II. Penerimaan Hibah	4.483	822	18	2.325	459	19
Belanja Negara	1.726.191	677.713	35	1.876.872	779.988	41
I. Belanja Pemerintah pusat	1.196.828	421.101	35	1.280.268	949.134	38
II. Transfer Daerah	529.362	256.612	45	596.504	494.134	46
Keseimbangan Primer	(111.618)	(1.667)	1,5	(106.041)	(171,9)	0,2
Surplus/Defisit Anggaran	(224.186)	(54.473)	24	(241.494)	(66.026)	27
Pembiayaan	224.186	82.126	36	241.494	139.601	57
I. Pembiayaan Luar Negeri	241.056	102.975	42	254.932	166.597	65
II. Pembiayaan Dalam Negeri (neto)	(16.869)	(20.849)	123	(13.437)	(26.995)	200
Kekurangan/kelebihan pembiayaan	0	27.653	0	37.575	0	-

Sumber : Kementrian Keuangan

Dari Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa laporan semester I APBN tahun 2013 dan tahun 2014. Penyerapan anggaran pada awal tahun kurang signifikan, ini membuktikan bahwa penyerapan anggaran yang di selenggarakan kementerian/lembaga terjadi pada akhir priode anggaran. karena dilihat dari prosentase semester pertama kurang dari 45%. Penyerapan anggaran APBN di tahun 2015 hampir sama prosentase penyerapan anggarannya di tahun 2014, sehingga dalam hal penyerapan anggaran pemerintah pusat cenderung meningkat pada akhir tahun. Data tersebut bisa lihat dibawah ini :

Tabel 1.2
Ringkasan APBN Tahun 2015
(Dalam miliar Rupiah)

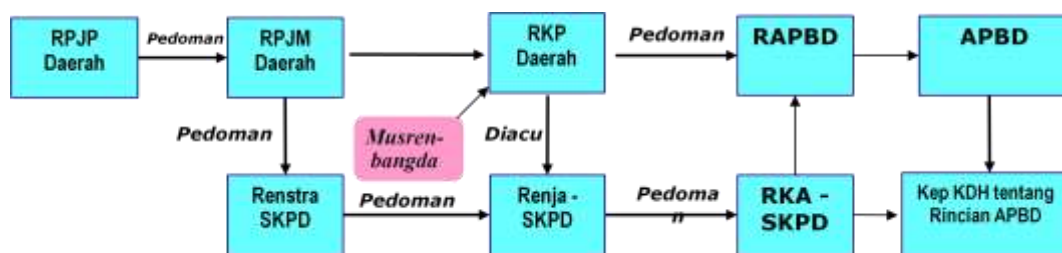
URAIAN	2015				
	APBN	Proyeksi Semester I	%	Realisasi Semester II	%
Pendapatan Negara	1.761.642,8	697.416,6	39,6	1.649.757,0	93,4
I. Pendapatan Dalam Negeri	1.758.330,9	697.224,3	39,7	1.646.445,1	93,0
1. Penerimaan perpajakan	1.489.255,5	555.192,4	37,3	1.366.996,7	92
2. Penerimaan bukan pajak	269.075,4	142.031,9	35,8	279.448,4	90
II. Penerimaan Hibah	3.311,9	192,3	5,8	3.311,9	100
BELANJA NEGARA	1.984.149,7	773.850,1	39	1.909.785,4	96
III. Belanja Pemerintah pusat	1.319.549,0	436.112,5	33	1.245.547,2	94
IV. Transfer Daerah	664.600,7	337.737,6	40	664.238,2	99
KESEIMBANGAN PRIMER	(66.776,0)	(2.171,4)	3,3	(102.617,0)	153
SURPLUS/DEFISITANGGARAN	(222.506,9)	(76.433,5)	34	(260.028,4)	116
PEMBIAYAAN	222.506,9	194.046,3	87	260.028,4	116
III. Pembiayaan Luar Negeri	242.515,0	215.645,8	88	16.298,8	81
IV. Pembiayaan Dalam Negeri (neto)	(20.008,1)	(21.599,4)	108	243.729,6	105
Kekurangan/kelebihan pembiayaan	0	117.612,9	0	(117.612,9)	0

Sumber : Kementrian Keuangan

Dari data Tabel 1.2 diatas menyebutkan bahwa penyerapan dana APBN tahun 2015 relatif rendah pada awal tahun anggaran. Hal ini di sebabkan keterlambatan pencairan dana, keterlambatan penetapan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan penetapan Pejabat Pengelola Keuangan (PPK) di pemerintah pusat. Jika ini di biarkan secara terus menerus maka anggaran akan

selalu mengalami kendala dalam pelaksanaan di lapangan, sehingga ini sangat berdampak pada laju pertumbuhan perekonomian.

Secara teori bahwa perencanaan pemerintah daerah merupakan usulan dari masyarakat melalui musrembangdes sampai musrembang Kabupaten untuk dijadikan pedoman kegiatan pelaksanaan pembangunan. Sikronisasi perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah adalah sebagai berikut :



Gambar 1.1

Bagan alir perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah

Proses perencanaan dan penganggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) seperti Gambar 1.1 diatas, namun pelaksanaan di lapangan tidak seperti teori di atas. Masih ada banyak penyimpangan seperti program kerja SKPD apa benar usulan berasal dari musrembang atau ada hal - hal lain non teknis seperti program titipan dari pemegang kebijaksanaan pemerintah daerah. Perencanaan anggaran harusnya melibatkan masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung sehingga program kegiatan pemerintah dapat terlaksana dengan transparan.

Pelaksanaan anggaran di laksanakan dengan tahap awal menyiapkan rancangan anggaran DPA-SKPD dan rancangan anggaran kas. Kemudian tahap pengesahan DPA oleh Bendahara Umum Daerah (BUD), setelah DPA terbit maka tahap selanjutnya penyiapan surat penyediaan dana (SPD). Setelah SPD terbit maka langkah selanjutnya pembuatan Surat Permintaan Pembayaran

(SPP). Pembuatan SPP harus lengkap segala dokumen pendukungnya, kemudian di buatkan Surat Perintah Membayar (SPM). Setelah SPM lengkap semua dokumen pendukungnya maka diterbitkan surat perintah pencairan dana (SP2D) oleh BUD atau kuasa BUD. Setelah tahap perancangan dan pelaksanaan maka di laksanakan tahap akuntansi dan pertanggung jawaban anggaran.

Pertanggung jawaban anggaran berupa laporan keuangan SKPD, diawali dengan membuat jurnal setiap kegiatan yang ada berdasarkan SP2D yang sudah terbit. Setelah membuat jurnal maka langkah selanjutnya membuat buku besar dan di posting ke neraca. Laporan keuangan SKPD terdiri dari neraca, Laporan Realisai Anggaran (LRA) dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK). Tujuan umum pelaporan keuangan dalam pembuatan keputusan adalah sangat penting, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pembuatan keputusan yang rasional haruslah didukung dengan ketersediaan informasi yang akan memberikan hasil pada pengalokasian sumber daya yang efisien (Coy *et al.*, 2001 dalam Mack dan Ryan, 2006).

Pelaksanaan di lapangan banyak penyimpangan dari proses pengelolaan keuangan daerah, mulai dari perencanaan anggaran proses dari musrembang desa sampai musrembang kabupaten tidak terlaksana sepenuhnya. Hanya sebagian kecil saja perencanaan anggaran usulan dari masyarakat, masih banyak program kerja dari pihak legislatif maupun eksekutif. Pelaksanaan anggaran juga banyak menyimpang dari aturan yang berlaku. Seperti keterlambatan terbitnya DPA-SKPD masih sering terjadi karena kurangnya koordinasi antara semua elemen yang ada di pemerintah daerah.

Evaluasi dan pertanggung jawaban anggaran yaitu laporan keuangan SKPD masih sering terlambat untuk di laksanakan, karena masih ada SKPD yang menginput data SP2D untuk di jurnal masih menggunakan manual, Jika permasalahan tersebut di biarkan secara terus menerus dan berkelanjutan maka serapan anggaran akan terkesan lambat untuk di laksanakan. sehingga pemerintah daerah terkesan lelet dalam melaksanakan tugas untuk mencapai visi dan misi demi kesejahteraan masyarakat. Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD selaku wakil rakyat di daerah otonom, di mana laporan tersebut sebelumnya sudah diserahkan ke BPK untuk diaudit terlebih dahulu. Pendapat lain yang senada juga dikemukakan oleh Ryan, *et al.* (2002) yang menyatakan bahwa ada dua tujuan yang diterima secara umum dari pelaporan keuangan tahunan sektor publik yaitu akuntabilitas (*accountability*) dan pengambilan keputusan (*decision usefulness*).

Salah satu permasalahan utama dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah baik nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota adalah rendahnya realisasi belanja pada awal-awal tahun dan umumnya selalu menumpuk di akhir tahun anggaran. Akibatnya anggaran yang sudah tersedia di awal tahun dan merupakan hak masyarakat dalam bentuk pelayanan publik tidak terlaksana. Pemerintah cenderung membelanjakannya di akhir tahun.

Kegagalan target penyerapan anggaran ini mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas mengharuskan

pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran. (Cardisiawan, 2009). Penelitian yang dilakukan oleh Sartono (2006). Mengenai pengaruh kualitas panitia pengadaan barang/jasa, penghasilan panitia pengadaan barang/jasa, sistem dan prosedur pengadaan barang/jasa, etika pengadaan barang/jasa, dan lingkungan pengadaan barang/jasa terhadap penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa pada lingkungan instansi pemerintah. Melalui penelitian ini, ditemukan bukti bahwa terdapat perbedaan yang signifikan dalam penilaian terhadap penghasilan panitia pengadaan barang/jasa, sistem dan prosedur pengadaan barang/jasa, etika pengadaan barang/jasa, dan lingkungan pengadaan barang/jasa antara panitia pengadaan dan auditor BPKP.

Padahal apabila realisasi belanja dilaksanakan di semester pertama maka geliat dan pertumbuhan ekonomi dapat terjadi di awal tahun dan manfaat hasil pembangunan dapat dinikmati masyarakat. Jika serapan anggaran tertunda maka roda perekonomian tidak jalan, seperti pembangunan jembatan yang menghubungkan dua daerah maka perekonomian di daerah tersebut tidak jalan karena tidak ada jalan penghubung di kedua daerah tersebut.

Penyerapan anggaran menjadi topik menarik akhir-akhir ini. Fenomena APBN dan APBD yang kurang terserap di awal tahun, tapi digenjut penyerapannya di akhir tahun sering terjadi. Kondisi ini sering menjadi diskusi hangat di kalangan pemerintahan, masyarakat, akademisi, dan media masa. Bahkan di media cetak selalu menjadi trending topik menyoal serapan anggaran yang selalu di paksakan pada akhir tahun anggaran. Pengertian penyerapan

anggaran yang sederhana adalah membandingkan anggaran dengan realisasinya. Seperti tabel di bawah :

Tabel 1.3
Pemerintah Provinsi Jawa Timur
Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2015 Dan 2014
(dalam Jutaan)

No	Uraian	2015			2014
		Anggaran setelah perubahan (Rp)	Realisasi (Rp)	%	Realisasi (Rp)
1	Pendapatan	22,246,180.61	22,228,450.23	99.92	20,772,483.89
2	Pendapatan Asli Daerah	14,900,073.46	15,402,647.67	103.37	14,442,216.53
3	Pendapatan Transfer	7,299,784.95	6,785,303.42	92.95	6,284,788.71
4	Lain Lain Pendapatan Yang Sah	46,322.21	40,499.14	87.43	45,478.65
Jumlah Pendapatan		44,492,361.22	44,456,900.46	99.92	41,544,967.79
5	Belanja	16,196,608.85	13,028,348.55	80.44	12,708,929.90
6	Belanja Operasi	13,753,198.98	11,212,501.53	81.53	10,308,153.82
7	Belanja Modal	2,368,409.66	1,918,320.07	81.00	1,207,456.63
8	Belanja Tak Terduga	75,000.00	28,426.55	37.90	53,319.44
9	Transfer	8,164,457.01	6,616,959.02	81.05	7,297,389.41
10	Transfer Bagi Hasil Pendapatan Ke Kabupaten Kota	4,994,365.59	4,057,452.41	81.24	4,234,876.64
11	Transfer Bantuan Keuangan Ke Pemerintah Daerah Lainnya	3,170,091.42	2,549,506.61	80.42	2,362,512.57
JUMLAH BELANJA DAN TRANSFER		48,722,131.51	39,411,514.74	80.89	38,172,638.41
SURPLUS / (Defisit)		(4,229,770.29)	5,045,385.72		3,372,329.37
12	Pembiayaan	2,114,886.05	2,214,888.05	104.73	1,684,053.79
13	Penerimaan Pembiayaan	2,460,218.88	2,450,199.38	99.59	1,846,787.13
Jumlah Penerimaan Pembiayaan		4,575,104.93	4,665,087.43	101.97	3,530,840.92
14	Pengeluaran Pembiayaan	335,333.33	235,333.33	70.18	162,733.33
Jumlah Pembiayaan		335,333.33	235,333.33	70.18	162,733.33
15	Pembiayaan NETO	4,239,771.60	2,214,866.05	52.24	1,684,053.79
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)		335,333.33	2,450,221.38		1,846,787.13

sumber : Laporan keuangan Jawa Timur.com

Fenomena yang terjadi, menjelang akhir tahun anggaran, instansi pemerintah berusaha menyerap anggaran mendekati 100%, agar tidak dinilai penyerapan anggarannya rendah. Selain itu, dikemukakan juga adanya proporsionalitas prosentase penyerapan anggaran. Seperti banyak diberitakan di media, penyerapan anggaran cenderung menumpuk di akhir tahun, hal ini dibuktikan dengan kecenderungan persentase penyerapan anggaran pada akhir triwulan III kurang dari 75%. Bank Dunia menyebut negara-negara berkembang termasuk Indonesia punya permasalahan dalam penyerapan anggaran yang disebut “*slow back-loaded*”, artinya penyerapan rendah pada awal sampai tengah tahun anggaran, namun melonjak memasuki akhir tahun anggaran (Muchsin dan Noor, 2011).

Penyerapan anggaran yang terjadi di sektor publik diukur dari *input* tanpa memperhatikan *ouput* atau *outcome* yang dihasilkan untuk mencapai tujuan organisasi. Keberhasilan organisasi sektor publik diukur dari jumlah atau besaran anggaran yang diserap tanpa memperhatikan hasil yang diperoleh, sehingga banyak SKPD di daerah atau di pusat menilai keberhasilan kinerjanya berdasarkan jumlah anggaran yang diserap tanpa memperhatikan hasil program kerjanya apakah sesuai dengan kebutuhan dan bermanfaat bagi masyarakat.

Keterlambatan penyerapan anggaran sangat berdampak pada pertumbuhan ekonomi, sebagai contoh belanja modal jalan dan jembatan yang seharusnya dapat diserap pertengahan tahun tetapi dapat terealisasi pada akhir tahun. Sehingga masyarakat hanya bisa menikmati hasil pembangunan jalan dan jembatan pada saat akhir tahun anggaran. Pertumbuhan ekonomi dua daerah yang dihubungkan jalan dan jembatan tersebut akan tertunda.

Penyerapan anggaran yang terlambat perlu mendapat perhatian dari pemerintah. Banyak faktor yang mempengaruhi keterlambatan anggaran antara lain proses perencanaan, proses pelaksanaan dalam pengadaan barang dan jasa serta pengawasan dalam rencana kerja pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus lebih cermat dalam melaksanakan penyerapan anggaran agar tidak terjadi keterlambatan, sehingga serapan anggaran dapat dinikmati masyarakat dalam bentuk pembangunan infrastruktur.

Hasil penelitian Hendris (2012) menunjukkan bahwa keterlambatan penyerapan anggaran berdampak pada laju pertumbuhan ekonomi, kerugian ekonomis dalam pengelolaan keuangan negara dan menghambat peluang investasi pemerintah. Penyerapan anggaran belanja terutama belanja modal menumpuk pada tiwulan ke IV. Keterlambatan penyerapan anggaran di satuan perangkat kerja di wilayah Jakarta dipengaruhi : (1) Faktor perencanaan (2) Faktor Administrasi (3) Faktor Sumber Daya Manusia (4) Faktor dokumen pengadaan dan (5) Faktor ganti uang persediaan.

Menurut penelitian Astadi (2013) menunjukkan bahwa tingkat penyerapan anggaran pemerintah khususnya pada proyek konstruksi menentukan optimal tidaknya pembangunan suatu daerah. Hasil penelitian dengan regresi linier berganda menunjukkan kompetensi sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran, dokumen pengadaan dan uang persediaan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran. Dokumen perencanaan dan pencatatan administrasi tidak memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran hasil studi Putri (2014).

Peneliti sebelumnya banyak mengemukakan faktor keterlambatan di sebabkan lambatnya proses pengadaan barang dan jasa. Sehingga yang

menjadi pembeda dari penelitian sebelumnya dari segi pengawasan / pertanggung jawaban pengguna anggaran di SKPD, dalam hal penyerapan anggaran yang selalu terjadi penumpukan pada akhir tahun periode anggaran. disamping tempat penelitian yang di laksanakan di SKPD Biru Daun. Pentingnya efektivitas pengelolaan anggaran mulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran sampai dengan pelaporan / pertanggung jawaban anggaran karena dampaknya terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bentuk reformasi anggaran dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja, melalui pendekatan penganggaran berbasis kinerja.

Fenomena penyerapan anggaran harus mendapat perhatian serius oleh pemerintah, terutama dalam belanja modal barang dan jasa pada setiap Satuan Kerja dari tingkat pusat sampai daerah agar tidak ada lonjakan serapan di akhir tahun. Pelaksanaan anggaran di SKPD dilaksanakan setelah Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD) di tetapkan oleh PPKD dengan persetujuan Sekretaris Daerah.

Keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja modal barang dan jasa sangat berpengaruh terhadap pembangunan dan pertumbuhan ekonomi suatu daerah, sehinga pemerintah harus memberi perhatian khusus dalam hal keterlambatan penyerapan anggaran di organisasi sektor publik mulai dari tingkat kementrian, kelembagaan pusat sampai di tingkat satuan kerja perangkat daerah kabupaten / kota agar tidak terjadi terus menerus dan berkelanjutan.

Salah satu organisasi sektor publik yang mengalami keterlambatan penyerapan anggaran adalah SKPD Biru daun Kabupaten singgasana. Dinas Biru Daun Kabupaten Singgasana adalah unsur pelaksana Pemerintah

Kabupaten Singgasana yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah dan sesuai Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007. tentang Petunjuk Teknis Peraturan Organisasi Perangkat Daerah serta Peraturan Bupati Singgasana Nomor 21 Tahun 2013 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi. Adapun tujuan yang ingin dicapai Dinas Biru Daun Kabupaten Singgasana adalah :(1) Meningkatkan manajemen penyelenggaraan pemerintahan di lingkungan dinas.(2) Meningkatkan mutu dan pelayanan prasarana jalan dan Jembatan. Untuk dapat melaksanakan tugas yang dibebankan, SKPD Biru Daun Kabupaten Singgasana memiliki struktur organisasi sebagai berikut :

Organisasi ini dipimpin oleh Kepala Dinas yang membawahi Sekretariat dan 3 (tiga) Kepala Bidang dan dibantu oleh 6 (enam) Kepala UPTD dan 6 (enam) Kasub bagian TU UPTD di enam wilayah se-Kabupaten Singgasana. Setiap kepala bidang membawahi kepala seksi dalam membantu melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Sehingga dalam melaksanakan tugas tidak ada tumpang tindih antara bidang yang ada.

Penyerapan anggaran di SKPD Biru Daun pada awal tahun hampir tidak ada kegiatan dalam hal penyerapan anggaran bahkan sampai bulan maret belum ada kegiatan yang terlaksana, khususnya dalam hal penyerapan belanja modal untuk pembangunan infrastruktur. Bahkan dari salah satu pegawai SKPD Biru Daun mengatakan bahwa penyerapan anggaran Belanja modal pembangunan infrastruktur untuk kegiatan program yang ada di Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) baru akan terlaksana sekitar bulan empat atau bulan lima.

Penyerapan anggaran di SKPD Biru Daun terjadi keterlambatan, dimana pada triwulan pertama hampir tidak ada penyerapan anggaran terkecuali pada belanja rutin sarana dan prasarana peralatan kantor. Sedangkan untuk penyerapan belanja modal masih berkutat pada kelengkapan dokumen pelaksanaan lelang pihak ketiga. Bahkan masih adanya tarik ulur kepentingan antara legislatif dan pihak eksekutif dalam penentuan program mana yang akan di laksanakan terlebih dahulu.

SKPD biru daun dalam pelaksanaan penyerapan anggaran masih menghadapi kendala pada awal anggaran dimana masih melengkapi pejabat penata keuangan, bendahara pengeluaran, pejabat pelaksana teknis kegiatan dan Kuasa Pengguna Anggaran. Jika hal ini di biarkan secara terus menerus dan berkelanjutan maka program kegiatan yang ada DPA-SKPD akan mengalami keterlambatan dalam pelaksanaanya di lapangan. Sehingga dalam triwulan pertama penyerapan anggaran masih dibawah 10%.

Data yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah Biru Daun membuktikan bahwa penyerapan anggaran pada awal anggaran sangat lambat dan terjadi lonjakan pada akhir tahun anggaran. pemerintah daerah harus lebih cermat dalam pelaksanaan anggaran khususnya pelaksanaan program fisik di lapangan. Sehingga pada akhir tahun semua program fisik dapat terselesaikan dengan baik dengan kualitas yang memuaskan. Pemerintah harusnya harus lebih hati hati dalam melaksanakan program kerja dimana sekiranya tidak dapat terserap maka sebaiknya di lakukan kajian ulang khususnya yang berkaitan dengan pekerjaan fisik yang banyak memerlukan waktu dalam pengerjaannya.

Tabel laporan realisasi belanja SKPD biru daun dapat di lihat di bawah ini

Tabel 1.4
Realisasi belanja SKPD Biru Daun tahun 2014

KEGIATAN		REALISASI (%)			
		Triwulan	Triwulan	Triwulan	Triwulan
		I	II	III	IV
I	<i>Program Pelayanan Administrasi Perkantoran</i>	5	15	65	80
II	<i>Program peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur</i>	0	20	60	70
III	<i>Program peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur</i>	0	5	12	23
IV	<i>Program Pembangunan/Peningkatan Jalan dan Jembatan</i>	0	0	40	80
V	<i>Program Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan</i>	0	0	40	80

Sumber : data sekunder diolah 2017

Tabel 1.4 diatas menunjukkan bahwa realisasi belanja langsung SKPD Biru daun menunjukkan adanya lonjakan penyerapan anggaran pada akhir periode anggaran, sedangkan pada awal semester hanya terjadi pada kegiatan rutin belanja administrasi perkantoran dan belanja modal jalan dan jembatan yang DPAL. Artinya perlu ada kajian yang lebih mendalam apa yang terjadi dengan program dan kegiatan SKPD biru daun. kenapa penyerapan yang berhubungan dengan pembangunan infrastruktur baru terlaksana pada triwulan ke III, apakah ada hal hal lain non teknis yang menghambat penyerapan Anggaran khususnya yang berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat. Penyerapan anggaran SKPD Biru Daun tahun 2015 nampaknya ada peningkatan dibanding tahun 2014 seperti dibawah ini :

Tabel 1.5
Realisasi belanja SKPD Biru daun tahun 2015

KEGIATAN		REALISASI (%)			
		Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV
I	<i>Program Pelayanan Administrasi Perkantor</i>	5	40	65	85
II	<i>Program peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur</i>	0	25	30	85
III	<i>Program peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur</i>	0	0	2	3
IV	<i>Program Pembangunan/Peningkatan Jalan dan Jembatan</i>	0	10	35	80
V	<i>Program Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan</i>	0	15	40	85

Sumber : data sekunder diolah 2017

Dari tabel 1.5 diatas dapat disimpulkan bahwa penyerapan anggaran yang berkaitan dengan belanja modal barang dan jasa baru terealisasi pada triwulan III dan IV, ini terjadi keterlambatan anggaran terkait dengan fasilitas umum sehingga pemanfaatan penyerapan anggaran baru bisa dinikmati masyarakat pada akhir tahun, namun untuk kegiatan DPAL yang tahun sebelumnya sudah terealisasi pada triwulan ke II. Hal ini membuktikan bahwa serapan anggaran terjadi lonjakan pada akhir tahun anggaran, sedangkan pada awal tahun masih kurang signifikan dalam penyerapan anggaran.

Fenomena yang terjadi di SKPD Biru daun penyerapan anggaran pada awal tahun hanya pada pos belanja rutin pegawai saja, sedangkan untuk anggaran pembangunan infrastruktur belanja modal dan jasa terjadi pada triwulan ke III dan IV, ini perlu di lakukan penelitian lebih mendalam apa sebenarnya yang terjadi. Misteri penyerapan anggaran di SKPD Biru Daun adalah kurangnya serapan anggaran pada awal tahun, namun pada akhir tahun

terjadi lonjakan penyerapan untuk menghindari tidak terserapnya anggaran yang ada. Sehingga terkesan laporan realisasi anggaran SKPD biru daun di paksakan untuk menyerap anggaran semaksimal mungkin tanpa memperhatikan hasil yang di capai.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas Peneliti akan mengungkap bagaimanakah misteri penyerapan anggaran di SKPD Biru Daun ?

1.3 Fokus Penelitian

Penelitian ini dibatasi hanya pelaksanaan anggaran yaitu laporan Realisasi Anggaran di SKPD Biru daun tahun 2014. Pelaksanaan realisasi anggaran dimulai terbitnya Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) sampai di terbitkan SP2D pencairan program kegiatan yang dianggarkan oleh SKPD Biru daun. Penelitian ini di fokuskan untuk meneliti sejauh mana SKPD Biru daun mengalami keterlambatan dalam penyerapan anggaran di tinjau dari sisi :

1. Perencanaan anggaran
2. Pelaksanaan anggaran
3. Pertanggung jawaban anggaran

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengungkap misteri penyerapan anggaran SKPD biru daun. mulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran dan pertanggung jawaban anggaran apakah sesuai dengan permendagri nomer 13 tahun 2006 tentang proses pengelolaan keuangan daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diatas dapat dijadikan acuan dimana proses pelaksanaan anggaran harus melibatkan masyarakat. Baik secara langsung maupun tidak langsung mulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan, dan pertanggung jawaban anggaran agar tidak terjadi keterlambatan penyerapan anggaran. Selain itu sebagai referensi bagi pembaca untuk mengembangkan penelitian tentang perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pertanggung jawaban anggaran sektor publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini akan memberikan manfaat :

1. SKPD dalam pelaksanaan anggaran di tinjau dari :

- ❖ Perencanaan anggaran yang efektif dan akuntabel.
- ❖ Pelaksanaan anggaran yang baik sehingga serapan anggaran sesuai dengan harapan.
- ❖ Pertanggung jawaban anggaran yang akuntabilitas dan sesuai dengan Undang undang yang berlaku.

2 Bagi pemerintah daerah :

Dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan publik, dalam pelaksanaan anggaran agar lebih mengedepankan kepentingan masyarakat. Sehingga serapan anggaran tepat sasaran dan tidak mengalami hambatan dalam penyerapannya.