

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintahan Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antar pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, menggambarkan bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD Provinsi beserta perangkat organisasinya memiliki kewajiban bersama antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menyerap, menampung hingga menindaklanjuti aspirasi masyarakat dalam bentuk perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan kinerjanya. Kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota, serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Permendagri No.33 Tahun 2017). APBD merupakan hal yang sangat penting bagi pemerintah yang berkaitan dengan uang dimana pada saat tertentu manfaatnya bisa benar-benar dirasakan oleh masyarakat. Dalam struktur APBD proses pengeluaran anggaran dipergunakan untuk membangun kesejahteraan pelayanan oleh pemerintah terhadap publik.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan bahwa anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi. Anggaran sebagai kebijakan ekonomi yang berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan Negara.

Peraturan tersebut didukung oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 249/PMK.02/2011 menyebutkan bahwa penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Penyerapan anggaran juga merupakan salah satu unsur akuntabilitas keuangan pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 258/PMK.02/2015 tentang Tata Cara Pemberian Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran. Sanksi jika penyerapan anggaran yang ada tidak mencapai persentase yang ditetapkan yaitu sebesar 95%, maka akan dikenakan pemotongan anggaran pada tahun anggaran berikutnya.

Perumusan anggaran belanja dilakukan melalui kerjasama dan koordinasi para pegawai pemerintahan. Perumusan anggaran belanja dipengaruhi oleh hasil evaluasi periode sebelumnya, apakah terdapat kekurangan atau tidak. Apabila terdapat kekurangan, maka akan diperbaiki melalui kebijakan yang dikeluarkan dalam perumusan anggaran periode berikutnya.

Urusan wajib daerah Provinsi di Bidang KUKM yang secara operasional dilaksanakan oleh Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat adalah “Menyediakan pendukung terhadap koperasi dan usaha kecil.” Pengertian ini

memberikan ruang yang cukup luas bagi Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dalam pendudukan terhadap Koperasi dan UKM di Jawa Barat, baik melalui penguatan kelembagaan dan usaha, kapasitas SDM, sistem pembiayaan, dan peluang pasar KUKM yang sejalan dengan perkembangan dunia usaha.

Pelaksananya masih banyak terdapat Satuan Kinerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam Penyerapan Anggarannya belum maksimal. Hal ini, menyebabkan kurang optimalnya kinerja pemerintah. Penyerapan Anggaran merupakan suatu hal yang sangat penting, guna mendorong proses pembangunan sumber daya yang dapat membangun kinerja pemerintah secara lancar.

Salah satu faktor penyebab penyerapan anggaran belum maksimal adalah dikarenakan masih terdapatnya kehati-hatian dan keraguan yang berlebihan dalam menggunakan anggaran sehingga memicu untuk terjadinya penyerapan anggaran yang belum maksimal hingga 100%. Pemerintah yang baik merupakan pemerintah yang dapat merealisasikan seluruh anggaran dengan efektif serta efisien bagi kesejahteraan masyarakat.

Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan data yang peneliti dapatkan dari Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat pada Anggaran Belanja pada tahun 2016 masih belum terealisasikan dengan maksimal. Dimana realisasi Penyerapan Anggaran pada tahun 2016 sebesar Rp.39.275.148.546,- dari total anggaran yang dianggarkan yaitu sebesar Rp.40.570.580.300,-. Jika dihitung dalam persentase, maka anggaran yang terealisasikan hanya sebesar 93,26%. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi dikarenakan anggaran belanja yang telah

disusun pada tahun 2016 penyerapannya tidak mencapai 95%, artinya program yang ditargetkan tidak tercapai secara maksimal.

Kendala atau hambatan yang menyebabkan tidak efektifnya penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) pada Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat yaitu kurangnya pembinaan terhadap koperasi-koperasi yang ada di Kabupaten/Kota. Serta tidak meratanya anggaran terhadap program yang dilaksanakan dan kurang meratanya pembinaan atau pelatihan koperasi yang ada di Kabupaten atau Kota. Sehingga menyebabkan tidak sinkronnya antara program-program atau kegiatan-kegiatan. Sehingga menjadi salahsatu penghambat program-program yang telah di targetkan oleh pusat yang berimbas pada tidak terealisasinya anggaran yang telah ditetapkan pada tahun anggaran sebelumnya. Dari rencana program atau kegiatan yang dilaksanakan di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat tahun 2016, terdiri dari 10 (sepuluh) program, yang terbagi menjadi program strategis dan program pendukung. Namun dalam mewujudkan program/kegiatan pembangunan bidang KUMKM pada tahun 2016, anggaran yang terserap untuk realisasi program/kegiatan APBD tersebut sebesar 93,26%. Memang persentasenya terlihat begitu besar karna mencapai angka 90-an. Namun berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 258/PMK.02/2015 tentang Tata Cara Pemberian Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran. Sanksi jika penyerapan anggaran yang ada tidak mencapai persentase yang ditetapkan yaitu sebesar 95%, maka akan dikenakan pemotongan anggaran pada tahun anggaran berikutnya.

Menurut Cardisiawan (2009) sebagaimana dikutip oleh Jimmy Ventius (2016), 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.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai evaluasi kebijakan penyerapan anggaran. Judul yang diangkat peneliti sehubungan dengan penulisan skripsi ini adalah **“Evaluasi Kebijakan Penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Pada Dinas Koperasi Dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat Tahun 2016”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka identifikasi masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah yang belum maksimal menyebabkan masalah terhadap program atau kegiatan pada Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat.
2. Kurangnya pembinaan terhadap koperasi-koperasi yang ada di Kabupaten/Kota

3. Tidak meratanya anggaran terhadap program yang dilaksanakan serta tidak meratanya pembinaan atau pelatihan koperasi yang ada di Kabupaten atau Kota.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian di atas, maka rumusan masalah yang dapat diambil penulis, dapat disusun secara spesifik ke dalam pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses penyerapan anggaran pendapatan belanja pada Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam evaluasi kebijakan penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat tahun 2016?
3. Bagaimana upaya Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat tahun 2016 dalam evaluasi kebijakan penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian dan mengacu pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses penyerapan anggaran pendapatan belanja pada Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat?

2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam evaluasi kebijakan penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat tahun 2016?
3. Untuk mengetahui upaya Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat tahun 2016 dalam evaluasi kebijakan penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah?

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan berguna bagi berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yakni secara teoritis dan secara praktis.

1. Teoritis
  - a. Dapat menambah wawasan pengembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan evaluasi kebijakan serta penyerapan anggaran belanja daerah Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat.
  - b. Memberikan sumbangan konseptual bagi peneliti yang tertarik melakukan penelitian sejenis pada masa yang akan datang.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Bagi instansi, hasil penelitian ini dapat digunakan bahan masukan khususnya untuk mencari solusi dalam memecahkan masalah tentang upaya peningkatan implementasi kebijakan tentang pelaksanaan

anggaran belanja kementerian negara/lembaga terhadap akuntabilitas publik.

- b. Bagi umum, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi bagi pihak yang berkepentingan dengan masalah yang diteliti.

## F. Kerangka Pemikiran

Gambaran dalam penyelesaian masalah di perlukan adanya kerangka pemikiran, agar peneliti lebih terarah. Kerangka pemikiran ini menggambarkan alur pikiran peneliti, dimana dalam dalam penelitian ini untuk melihat Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat. Konsep dalam penelitian ini dimulai dari *Grand Theory* yaitu Administrasi Publik, *Middle Theory* yaitu Kebijakan Publik, dan *Oprasional Theory* yaitu Evaluasi Kebijakan.

*Grand Theory* yang peneliti gunakan yaitu definisi Administrasi Menurut Sondang P Siagian (2008:2) mendefinisikan Administrasi adalah satu keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

*Middle Theory* yang peneliti gunakan Menurut Anderson dikutip (Subarsono, 2013: 2) kebijakan publik merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Hal ini diperkuat oleh pernyataan dari Thomas Dye dalam (subarsono, 2013: 2) menyatakan bahwa kebijakan



publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan, definisi tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

*Operasional Theory* yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu evaluasi kebijakan menurut William Dunn dalam Nugroho (2003:185):

“Berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kinerja kebutuhan, nilai dan kesempatan dapat dicapai melalui tindakan publik, evaluasi memberi sumbangan pada klasifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi”.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh William Dunn mengenai evaluasi kebijakan terdapat lima dimensi yaitu efektifitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Kelima dimensi tersebut akan peneliti jelaskan nanti di bagian pembahasan dan akan peneliti kaitkan dengan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat.

## **G. Proposisi**

Kebijakan penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat 2016 akan efektif jika

berdasarkan efektifitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Kelima dimensi tersebut akan peneliti jelaskan nanti di bagian pembahasan dan akan peneliti kaitkan dengan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat.

