

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah pada pelaksanaannya diberikan kepada daerah kabupaten atau kota dengan dimulainya seperti penyerahan kewenangan atau segala urusan atas pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. penyerahan tersebut dalam rangka desentralisasi harusnya diikuti oleh penyerahan beserta tentang pengalihan pembiayaan yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah (Riduansyah, 2003:49). Otonomi daerah itu juga diharapkan dijadikan sebagai penguatan masyarakat dalam hal menuangkan taraf demokrasi atau juga dengan UU pemerintah daerah yang bervisi demokrasi (Nadir). Pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Didalam otonomi daerah salah satu yang paling menonjol adalah pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Segala hal yang berkaitan dengan anggaran pendapatan belanja negara maupun daerah yang dilakukan setiap tahunnya oleh pemerintahan baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dituangkan pemerintah agar memenuhi kebutuhan pengadaan barang/jasa yang harusnya bisa selalu meningkat (Rerung, Karamoy, and Pontoh). Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) ialah salah satu sumber keuangan oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan aktivitas pemerintahannya.

Melalui data yang tersimpan dalam rekening belanja yang terdapat didalam perencanaan anggaran oleh pemerintahan, maka dapat dilihat bahwa anggaran

tersebut apakah bisa sebagai sistem pengendali kinerja pemerintahan. didalam adanya struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), segala bentuk pengeluaran yang ada oleh pemerintahan yang mendukung segala hal yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat maka akan terdapat pada belanja modal pemerintahan tersebut.(Putri,2014:1). Didalam penyusunan APBD segala bentuk bahasan dan juga persetujuan harus melibatkan pemerintahan daerah dan juga DPRD. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) mempunyai enam fungsi berdasarkan pasal 3 ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, yaitu otorisasi , perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Keenam fungsi tersebut ialah gambaran untuk pemerintah daerah dan juga DPRD untuk menyusun suatu anggaran yang akan dilakukan dan juga fungsi itu juga akan menjadi dasar untuk pengelolaan APBD .

APBD ada berbagai hal berdasarkan sumber pendapatannya yang harusnya akan digunakan untuk melakukan pendanaan harus didasarkan pada prioritas kebutuhan masyarakat banyak. Dan juga dalam proses penyusunan APBD salah satu hal yang harus sangat diperhatikan yaitu bagaimana pengelolaan anggaran dibuat. Pembuat atau penyusunan anggaran itu juga harus mementingkan prioritas kebutuhan hidup masyarakat luas. Anggaran yang disusun oleh negara juga berfungsi untuk membiayai pengelolaan jalannya suatu negara dan juga pemerintahan, yang akan menyokong segala hal dalam roda pemerintahan yang akan dilaksanakan nantinya. Pada tahap penganggaran sangatlah harus diperhatikan karena anggaran yang tidak efektif, tidak efisien dan juga tidak

berorientasi pada kinerja akan membuat kegagalan dalam hal perencanaan yang sudah disusun.

Setiap anggaran yang ada memuat informasi mengenai apa saja yang akan dilakukan dalam beberapa periode dalam pemerintahan. Informasi yang termuat dalam anggaran itu merupakan detail tentang apa saja penggunaan yang akan dilakukan oleh pemerintah. Untuk itu partisipasi semua SKPD maupun pemerintahan haruslah dapat berjalan dengan baik agar segala penggunaan anggaran yang akan disusun sedapat mungkin bisa efektif dan efisien. Penyusunan anggaran ini haruslah independen dari tekanan-tekanan yang membuat keberlangsungan penyusunan ini dapat terhambat. Rancangan anggaran sebagai alat suatu perencanaan dalam pemerintahan dalam melakukan kegiatan yang sifatnya secara publik hendaknya disusun dengan cermat, akurat, dan terstruktur dengan mempunyai dasar system penganggaran yang benar.

Terdapat empat tahap dalam sistem penganggaran yaitu: tahap penyusunan, tahap pembahasan anggaran, tahap pelaksanaan, tahap pengawasan dan audit. (Hadiwijoyo, 2019 p. 9) . Salah satu hal yang dapat menyulitkan pada saat pembahasan anggaran ialah bagaimana proses perencanaan anggaran. Proses yang tidak berjalan dengan lancar akan merevisi dan tentunya akan menyusun kembali yang akan mengakibatkan meluangkan waktu lagi dalam penetapan anggaran tersebut. Segala bentuk kebijakan dan juga relasi yang berubah juga salah satu penyebab lambatnya proses pengesahan anggaran. Lambatnya proses penyusunan anggaran ini memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap penyerapan anggaran yang berdampak pada anggaran yang telah disusun tidak dapat berjalan

dengan sepenuhnya atau tidak dapat terserap sesuai dengan program dan kebijakan yang telah direncanakan (Abdullah, 2015:103).

Proses penganggaran tidak bisa lepas dari tindak lanjutnya yaitu realisasi atas anggaran yang telah disusun yang telah dialokasikan oleh satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dengan apa yang telah dituangkan pada saat penyusunan APBD. Hal yang menjadi tindak lanjutnya yaitu bagaimana proses pelaksanaan atau realisasi terhadap program atau kebijakan yang telah disusun untuk hendaknya dilakukan dalam satu tahun anggaran yang telah ditetapkan (Abdullah). Setiap mendekati akhir tahun penganggaran selalu menjadi hal yang paling banyak diperbincangkan karena penyerapan anggaran itu dianggap sebagai akuntabilitas kinerja suatu SKPD atau instansi pemerintahan. Salah satu kerugian dari rendahnya penyerapan anggaran itu ialah hilangnya manfaat belanja, itu semua dikarenakan tingkat anggaran yang dimanfaatkan tidak digunakan seefektif dan efisien mungkin yang dapat menyebabkan dana yang ada tersisa dan tidak dapat dipergunakan lagi (Akuntansi, Universitas, and Kuala).

Kegagalan memenuhi target penyerapan anggaran akan mengakibatkan hilangnya manfaat belanja tidak semua dana yang dialokasikan bisa digunakan oleh pemerintah yang artinya ada dana menganggur (BPKP). Perencanaan merupakan elemen penting dalam sebuah organisasi. Segala aktivitas itu harus dilakukan agar dapat mencapai tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Untuk merealisasikan rencana tersebut dibutuhkan anggaran. Seperti dilansir Direktur Jenderal Direktorat Jenderal Keuangan (2013), proses perencanaan anggaran

sangat mempengaruhi tingkat belanja daerah untuk pelayanan publik. (Gagola, Sondakh, and Warongan,2017:109). Sebenarnya tinggi ataupun rendahnya tingkat penyerapan anggaran yang terjadi itu bukanlah merupakan salah satu faktor yang menjadi tujuan atau target dari alokasi anggaran yang disusun. *Performance based budget* lebih mementingkan atau mengedepankan bagaimana kinerja suatu instansi ataupun SKPD dalam melakukan fungsinya daripada tingkat penyerapan anggaran yang terjadi. Karena untuk melihat bagaimana kinerja seseorang itu dapat dikatakan baik apabila *outcome* dan *output* nya didominasi oleh kinerja yang baik dan sesuai dengan tujuan dan fungsi mereka. Dalam pelaksanaan penyerapan anggaran berawal ketika yang dilisahkannya Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UU APBN) oleh DPRD.

Mardiasmo (2009) menyatakan penyerapan anggaran berpengaruh cukup besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. SKPD merupakan suatu organisasi, instansi atau lembaga yang bernaung di pemerintah daerah yang mempunyai tanggung jawab penuh kepada Gubernur atau bupati selaku kepala daerah dalam rangka untuk melakukan roda pemerintahan dan juga penyelenggaraan pemerintah yang salah satunya juga termasuk dinas-dinas. Penyerapan anggaran tidak harus 100%, namun setidaknya memenuhi Peraturan Menteri Keuangan No. 258/ PMK.02/ 2015 yang terdapat dalam pasal 3 ayat 2 yang didalamnya menyatakan, “Persentase penyerapan anggaran paling sedikit 95%”, dapat dikatakan bahwa jika persentase dari penyerapan anggaran dibawah 95% dapat dinilai kurang baik juga dari anggaran yang telah ditetapkan

Pada kabupaten Solok Selatan terdapat dua puluh satu dinas. Salah satu diantaranya yaitu Dinas Pendidikan Kepemudaan dan Olahraga (DISDIKPORA) Kabupaten Solok Selatan. Dinas ini merupakan suatu penggerak dibidang pendidikan, kepemudaan dan olahraga. Terdapat tiga macam dikarenakan di Solok Selatan itu sendiri belum memekarkan kembali dinas ini. Dinas ini mengatur tentang bagaimana pelayanan, penyelenggaraan dan juga cara meningkatkan mutu pendidikan, kepemudaan dan juga olahraga yang ada dikabupaten Solok Selatan. Berdasarkan hasil pra observasi sebelumnya penyerapan anggaran yang terjadi pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, yang mana tingkat penyerapan anggaran yang terjadi dapat berjalan dengan baik atau masih dibawah 100%, serta masih terjadinya tingkat penyerapan yang masih turun naik dimana pada tahun 2019 tingkat penyerapan anggaran masih dibawah standart yang seharusnya, seperti dituangkan pada tabel berikut.

Tabel 1.1
Realisasi Anggaran Belanja pada tahun 2016-2020

Tahun	Anggaran	Realisasi	%
2016	Rp.227.302.261.536,00	Rp.216.331.422.166,00	95,17%
2017	Rp.188.987.475.228,00	Rp.184.885.554.802,00	97,83%
2018	Rp.219.673.294.066,00	RP.212.514.596.909,00	96,74%
2019	Rp.243.063.185.279,00	RP.230.281.379.679,00	94,74%
2020	Rp.230.058.357.718,00	Rp.219.728.689.259,00	95,51%

Sumber : Dinas Pendidikan Kepemudaan Dan Olahraga Kabupaten Solok Selatan tahun 2016-2020

Dari data yang tertera pada tabel diatas, dapat kita lihat bahwa dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 pada DISDIKPORA di Kabupaten Solok Selatan,

Provinsi Sumatera Barat merupakan data laporan realisasi anggaran yang merupakan salah satu bagian dari laporan keuangan pemerintahan daerah. Dilihat dari tabel tersebut juga tingkat penyerapan anggaran yang terjadi pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan mengalami peningkatan dan penurunan yang bisa dikatakan tidak stabil. Pada tahun 2019 penyerapan anggaran tidak dapat dikatakan baik, dikarenakan sesuai dengan peraturan Menteri Keuangan , Tetapi pada tahun sebelumnya tingkat penyerapannya sudah dapat dikatakan dengan baik karena sudah mencapai minimalnya 95%.

Berdasarkan uraian diatas dan juga hasil prasarvei peneliti, bahwasanya tingkat penyerapan anggaran yang turun pada tahun 2019 itu salah satu yang menjadi penghambat tidak berjalannya dengan maksimal proses penyerapan anggaran ini dikarenakan oleh beberapa factor diantaranya yang paling menonjol adalah faktor sumber daya manusianya, ini disebabkan karena manusia inilah yang menjadi hal dasar dapat berjalan atau tidaknya proses penyerapan anggaran yang terjadi, maka dari itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai bagaimana penyerapan anggaran pada Dinas Pendidikan Kepemudaan dan Olahraga (DISDIKPORA) di Kabupaten Solok Selatan. Judul yang akan peneliti angkat berhubungan dengan skripsi ini ialah **“Penyerapan Anggaran pada Dinas Pendidikan Kepemudaan Dan Olahraga Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah yang telah peneliti jelaskan sebelumnya, maka permasalahan yang akan peneliti jabarkan pada identifikasi masalah ini ialah sebagai berikut :

1. Penyerapan anggaran pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2016-2020 mengalami fluktuatif atau tidak stabil.
2. Anggaran yang telah direncanakan oleh DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat tidak sesuai dengan penyerapan anggaran yang terjadi.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan pada uraian latar belakang dan identifikasi masalah sebelumnya, maka rumusan masalah penelitian yang akan peneliti uraikan ialah sebagai berikut :

1. Bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor sumber daya manusianya di DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor administrasi pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor kebijakan pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat ?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor sumber daya Manusia nya pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor administrasi pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan Provinsi Sumatera Barat.
3. Untuk Mengetahui bagaimana penyerapan anggaran apabila ditinjau dari faktor kebijakan pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan Provinsi Sumatera Barat.

E. Manfaat Hasil Penelitian

Adapun manfaat atau juga kegunaan yang diharapkan pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) Bagi peneliti

Untuk mengetahui bagaimana efektivitas penyerapan anggaran yang terjadi pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan dan juga menambah ilmu yang peneliti dapatkan selama penelitian ini dilakukan.

2) Bagi instansi

Penelitian ini hendaknya nantinya menjadi suatu masukan ataupun saran dalam pengelolaan anggaran pada DISDIKPORA Kabupaten Solok Selatan.

3) Untuk peneliti lainnya

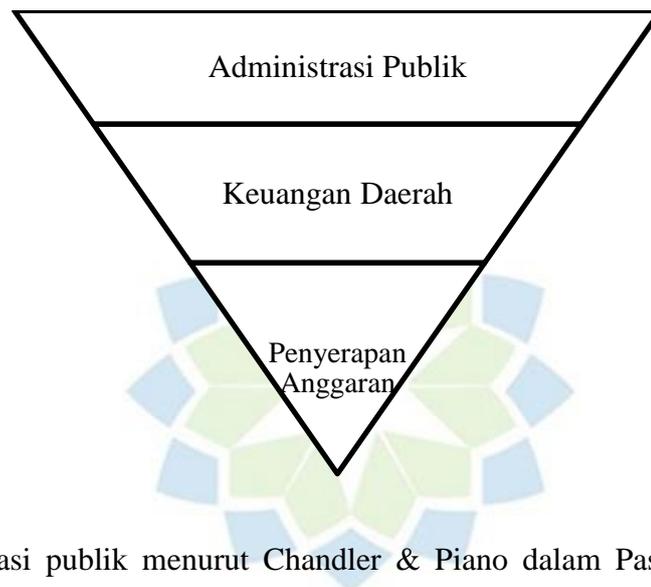
Hasil dari segala penelitian yang peneliti lakukan ini hendaknya menjadi suatu acuan untuk studi selanjutnya untuk pembahasan mengenai penyerapan anggaran.

F. Kerangka Pemikiran

Konsep kerangka pemikiran yang peneliti gunakan pada penelitian ini ialah konsep segitiga terbalik atau piramida terbalik. Konsep ini berawal dari *Grand*

theory yaitu administrasi publik. *middle theory* nya yaitu keuangan daerah dan *Operationalisasi variable* yaitu penyerapan anggaran. Seperti dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 1. 1
Kerangka Pemikiran penelitian



Administrasi publik menurut Chandler & Piano dalam Pasolong (2017: 8) merupakan ilmu serta seni yang mana bertujuan untuk mengatur “public affairs” juga untuk melakukan berbagai tugas yang telah ditentukan sebelumnya, administrasi publik juga sebagai disiplin ilmu yang memiliki tujuan dalam memecahkan suatu masalah yang ada di publik melalui berbagai perbaikan ataupun pengelolaan terutama dalam bidang organisasi, dimana dalam organisasi tersebut memiliki sumber daya manusianya, serta memperbaiki dalam bidang keuangannya.

Sedangkan keuangan daerah menurut Faud (2015; 4) “Pengantar Akuntansi Keuangan Daerah”, mendefinisikan keuangan daerah yaitu: “Suatu proses yang terdiri dari pengindetifikasi, mengukur, mencatat dan melaporkan mengenai suatu transaksi keuangan yang terjadi yang berasal dari organisasi pemerintah daerahnya yang kemudian dapat dijadikan sebagai bahan informasi untuk pengambilan keputusan ekonomi yang nantinya dapat digunakan pihak internal maupun eksternal.”

Halim (2016; 92) “Manajemen Keuangan Sektor Publik”, menyatakan bahwa:

“Penyerapan anggaran yang dimaksud disini adalah pencapaian realisasi dari anggarannya. Penyerapan anggaran yang dimaksudkan disini adalah suatu pencapaian dari suatu estimasi yang akan dicapai selama periode waktu tertentu yang dipandang pada suatu waktu tertentu. Penyerapan anggaran juga dapat diartikan sebagai suatu bentuk pencairan atau realisasi dari anggaran yang telah disesuaikan dengan yang dicantumkan dalam LRA pada periode tertentu.”

Perdana Kusuma Negara, Lilik Handajati & Lukman Effendy (2018), penyerapan anggaran dapat dilihat dari beberapa faktor, yaitu sebagai berikut:

1. Faktor sumber daya manusia

Dalam suatu organisasi manusia memiliki posisi yang sangat vital. Keberhasilan dari suatu organisasi sangat ditentukan oleh kualitas dari sumber daya manusia yang bekerja di dalamnya. Di sini sumber daya manusia sangat berperan penting untuk dapat mencapai tujuan dari organisasi.

2. Faktor administrasi

SKPD pada awal tahun anggarannya biasanya disibukkan dengan persiapan-persiapan administrasi untuk pelaksanaan kegiatan seperti penerbitan Surat Keputusan (SK) sebagai payung hukum untuk pelaksanaan kegiatan selama satu tahun kedepan pada SKPD.

3. Faktor kebijakan.

Kebijakan identik dengan pengambilan keputusan oleh pemegang kekuasaan yang memiliki wewenang dan tanggung jawab yang besar dalam mengambil setiap keputusan.

Apabila digambarkan, kerangka teori dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Gambar 1. 2
Kerangka Teori Penelitian



G. Proposisi

Berdasarkan pada penjelasan kerangka penelitian diatas, suatu penyerapan anggaran yang terjadi pada tahun 2016-2020 maka akan sangat bagus pelaksanaannya apabila memperhatikan tiga faktor yang mendukung terlaksananya dengan baik penyerapan anggaran yaitunya yang paling utama ialah faktor sumber daya manusia, ini dikarenakan manusia itu dianggap sebagai dasar untuk dapat menjalankan sesuatu agar dapat berjalan dengan baik, dan kemudian juga faktor administrasi dan yang terakhir ialah faktor kebijakan.