

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengelolaan pemerintahan daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Kedua kebijakan tersebut disebabkan karena pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar serta lebih efisien dan efektif untuk mengelola sumber daya yang dimiliki dengan undang-undang yang mengatur tentang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Patokan kesiapsiagaan pemerintah Kabupaten atau Kota ketika menerapkan suatu kebijakan ekonomi daerah pada dasarnya merupakan suatu kinerja keuangan. Namun kurangnya persiapan pengelolaan keuangan pemerintah akibat pelaksanaan otonomi daerah merupakan fenomena yang sering muncul pada pemerintahan Kabupaten/Kota.

Pemerintah Kota Bandung, khususnya Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung, memiliki peran penting dalam mengelola pendapatan dan belanja. Agar dapat memaksimalkan pengelolaan pendapatan dan keuangan daerah yang dapat dilakukan secara profesional, diperlukan peran

yang tinggi dan kontribusi yang besar. Pengelolaan keuangan dan anggaran daerah (APBD) harus diatur dengan baik untuk memastikan bahwa otonomi dan desentralisasi dapat tercapai, dan siapa yang bertanggung jawab untuk melaksanakannya.

Menurut Ramadhan (2015), penerimaan dan pelaksanaan APBD yang buruk akan menyebabkan tujuan penerimaan yang salah dan kegagalan program dan kegiatan. Akibatnya, sisa anggaran (SiKPA/SILPA) yang lebih besar atau kurang pada tahun yang bersangkutan. Masalah utama adalah penyerapan anggaran pemerintah daerah yang buruk.

Pertumbuhan SILPA menunjukkan betapa tidak efisiennya pengeluaran pemerintah. SILPA didefinisikan sebagai ketidaksesuaian antara realisasi pendapatan dan belanja dengan penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBD oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP). Menurut Ramadan (2015) dalam Hardiana (2018), anggaran daerah yang buruk dapat mencegah berbagai proyek atau inisiatif pemerintah dilakukan serta mencegah target pendapatan terpenuhi.

Jika diterapkan secara efektif, anggaran daerah dapat memainkan peran penting dalam meningkatkan standar pelayanan publik dan berfungsi sebagai pendorong bagi ekonomi lokal. Undang-Undang No. 58 tahun 2005 mengatur masalah keuangan daerah. Informasi tambahan tentang hal ini disediakan dalam Peraturan Pemerintah Nasional No. 13 tahun 2006. Belanja daerah yang paling efektif dilakukan menggunakan skema kinerja yang berorientasi pada kinerja.

Kami berharap kegiatan dan program yang menerapkan pendekatan kinerja dapat menunjukkan seberapa efektif dan efisien pelayanan publik dengan menunjukkan hubungan antara pembiayaan dan timbal balik.

Supaya bisa dilakukan dengan tepat waktu proses penetapan Peraturan Daerah APBD perlu adanya dorongan dari pemerintah, untuk mempercepat realisasi belanja daerah untuk menghindari adanya penumpukan dana daerah yang belum terpakai karena keterlambatan realisasi belanja daerah, dan mengantisipasi anggaran belanja (diatas bulan September) pada saat menjelang akhir tahun untuk melakukan perubahan APBD serta kecenderungan daerah, sehingga Satuan Perangkat Kerja daerah (SKPD) pada tahun sebelumnya tidak ada mengalami pengurangan kemampuan, dalam melaksanakan kegiatan yang diakibatkan sempitnya waktu tersisa untuk menyesuaikan belanja.

Selama era desentralisasi fiskal, sektor publik diharapkan dapat menyediakan layanan lintas sektor. Diharapkan bahwa pembukaan usaha di daerah, yang merupakan peningkatan pelayanan publik, akan menarik investor. Harapannya pasti dapat terwujud dengan menyediakan berbagai fasilitas pendukung (investasi), serta upaya pemerintah yang serius. Untuk mencapai tujuan ini, pemerintah harus mengalokasikan dana yang lebih besar.

Belanja modal adalah pembelian dan penambahan aset tetap dan lainnya yang digunakan untuk pengeluaran lebih dari satu tahun anggaran. Belanja modal juga mencakup satu set yang melebihi batas modal minimum aset tetap atau satu set lainnya yang ditetapkan oleh negara. Aset ini digunakan untuk operasi sehari-

hari satuan kerja dan pengeluaran yang tidak menguntungkan. Salah satu syarat utama untuk memberikan pelayanan publik kepada pemerintah daerah adalah aset tetap yang dimiliki sebagai hasil dari modal belanja. Investasi atau modal belanja dialokasikan berdasarkan kebutuhan infrastruktur dan fasilitas daerah untuk memudahkan fungsi pemerintah dan lembaga publik.

Setiap tahun, pemerintah daerah biasanya membeli aset tetap yang berdampak jangka panjang finansial sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik.

Berikut ini akan disajikan mengenai jumlah alokasi belanja modal Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung dari tahun 2019 hingga 2021.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Belanja Modal
Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung
Pada Tahun 2019-2021

Tahun	Anggaran	Realisasi	Presentase (%)	Target		Ket
				Min	Max	
2019	3.406.409.431,53	1.999.798.064,00	58,71%	80	100	Tidak tercapai
2020	2.367.360.620,00	1.176.176.620,00	49,68%	80	100	Tidak Tercapai

2021	2.142.509.260,00	1.083.063.471,00	50,55%	80	100	Tidak Tercapai
------	------------------	------------------	--------	----	-----	-------------------

sumber : Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2019-2021 (diolah peneliti)

Berdasarkan tabel 1.1 pada target dan realisasi belanja modal pada tahun 2019 anggarannya yaitu 3.406.409.431,53, dan realisasi sebesar 1.999.798.064,00, persentase 58,71% dengan keterangan target tidak tercapai karena kurang dari target minimum. Dan pada tahun 2020 anggaran belanja modal yaitu 2.367.360.620,00, Realisasi 1.176.176.620,00, persentase 49,68% dengan keterangan target tidak tercapai karena kurang dari target minimum. Setelah itu pada tahun 2021 anggaran belanja modal 2.142.509.260,00, Realisasi 1.083.063.471,00, persentase 50,55% dengan keterangan target tidak tercapai karena nilai kurang dari nilai minimum. Pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung selama kurun waktu tiga tahun terakhir ini mengalami fluktuatif, dari data diatas realisasi belanja modal pada tahun 2019-2021 tidak tercapai karena jumlah realisasi kurang dari target minimum yang telah ditentukan oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung.

Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran TA 2021, terdapat beberapa kegiatan yang menyebabkan penyerapan anggaran atau adanya hambatan dan kendala dalam pencapaian target kinerja keuangan yaitu :

Pertama, kegiatan Pameran Dagang Nasional realisasi anggaran sebesar 48,04%, dikarenakan rencana pameran dalam negeri yang berorientasi ekspor hanya terlaksana di bali dari rencana semula bali dan batam. Anggaran sewa

tempat pula rencana sosialisasi rexyang mundur dari rencana semula akibat narasumber dari kementerian perdagangan tidak dapat hadir karena ada kegiatan di daerah lain. Dan pula rencana pembelian produk UKM untuk dikirimkan sebagai bagian dari promosi ke negara sahabat yaitu ke jepang tidak bisa terlaksana, karena tidak adanya jawaban tertulis mengenai pilihan produk atas rencana display produk di ITPC Osaka dan KBRI tokyo;

Kedua, kegiatan Koordinasi, Sinkronisasi, dan Pelaksanaan Kebijakan Percepatan Pengembangan, Penyebaran dan Perwilayahan Industri realisasi anggaran sebesar 20,23%, dikarenakan terdapat anggaran SILPA DAK Fisik Tahun 2021 sebesar/ Rp. 1.051.820.000- yang tidak bisa direalisasikan karena keterbatasan waktu. Berdasarkan konsultasi dengan Bagian Pengadaan Barang dan Jasa (BPBJ) dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset (BPKA) Kota Bandung, disampaikan bahwa SILPA DAK Fisik memang seharusnya masuk pada Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) dan harus dilaksanakan melalui proses lelang, sedangkan DPPA baru disahkan pada tanggal 01 November 2021 Sehingga kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa proses pengadaan dari SILPA DAK Fisik Tahun 2021 tidak bisa dilakukan;

Ketiga Kegiatan Koordinasi Sinkronisasi dan Pelaksanaan Pembangunan Sarana dan Prasarana Industri realisasi anggaran sebesar 69,62%, dikarenakan adanya kesulitan pelaksanaan kegiatan dikarenakan beberapa kendala kendala teknis dilapangan dan waktu yg hampir bersamaan mengingat kegiatan

disegerakan untuk dilaksanakan untuk mengejar keterserapan anggaran sehingga menyulitkan pelaksanaan.

Keempat, kegiatan Koordinasi, Sinkronisasi dan Pelaksanaan Pembangunan Sarana dan Prasarana Industri realisasi anggaran sebesar 69,62%, dikarenakan adanya kesulitan pelaksanaan kegiatan dikarenakan beberapa kendala kendala teknis dilapangan dan waktu yg hampir bersamaan mengingat kegiatan disegerakan untuk dilaksanakan untuk mengejar keterserapan anggaran sehingga menyulitkan pelaksanaan kegiatan.

Kelima, kegiatan Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan realisasi anggaran sebesar 57,11%, dikarenakan penggunaan media sosial mengurangi penayangan iklan melalui media cetak;

Dan terakhir kegiatan Penyediaan Jasa Pemeliharaan, Biaya Pemeliharaan, dan Pajak Kendaraan Perorangan Dinas atau Kendaraan Dinas Jabatan realisasi anggaran sebesar 71,45%, dikarenakan fluktuasi harga BBM merubah realisasi anggaran.

Adapun akibat dari tidak terlaksananya program pelayanan publik yang ditetapkan sehingga anggaran terakumulasi pada akhir tahun dipengaruhi oleh faktor tidak terwujudnya belanja modal dari tujuan yang direncanakan.

Anggaran daerah ini, yang merupakan konsekuensi dari pengumpulan sumber daya, berfungsi sebagai dasar bagi strategi keuangan untuk menyediakan layanan publik. Masalah utama dengan distribusi anggaran daerah berasal dari kurangnya sumber daya. Pemerintah daerah menyumbangkan uang ke Anggaran

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui belanja modal untuk meningkatkan aktiva tetap.

Kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana ini didasarkan pada alokasi belanja modal, untuk kualitas pelayanan publik maupun untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan. Biasanya untuk mendapatkan pelaksanaan pelayanan publik ini yaitu dari anggaran Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA).

SILPA merupakan indikator yang menangkap efektivitas belanja daerah. Jika terdapat pembiayaan neto positif dan surplus APBD, dimana komponen pendapatan lebih besar dari komponen belanja pembiayaan, maka SILPA yang sebenarnya yang akan terbentuk adalah indikator efisiensi. SILPA negatif menunjukkan bahwa defisit anggaran belum cukup ditutupi oleh pembiayaan neto, sedangkan SILPA positif menunjukkan bahwa ada pembiayaan neto setelah defisit anggaran diperhitungkan.

Sisa anggaran dapat di hasilkan dari 3 sumber (Usman, 2012), yakni: (1) Pendapatan yang *Over estimate*; dalam target satu tahun, ada pelaksanaan yang jauh lebih besar. (2) Tercipta keefisienan dalam belajar yang disebabkan oleh pelaksanaan dan anggaran belanja lebih kecil dan (3) SILPA.

Berikut ini ditampilkan data mengenai persentase Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung selama kurun waktu tiga tahun terakhir, dari tahun anggaran 2019-2021 yang dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)
Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung
Tahun 2019-2021

Tahun	Realisasi	Persentase
2019	31.804.772.744,00	10,25%
2020	27.290.945.336,00	23,88%
2021	29.544.029.216,00	11.37%

Sumber: Laporan Keuangan DISDAGIN Kota Bandung

Berdasarkan tabel 1.2 diatas sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) pada tahun 2019 yaitu sebesar 31.804.772.744,00 dengan persentase 89,75%. Pada Tahun 2020 Realisasi SILPA sebesar 27.290.945.336,00 dengan persentase sebesar 76,12%. Dan Pada Tahun 2021 Realisasi SILPA sebesar 29.544.029.216,00 dengan persentase sebesar 88,63%. Selama kurun waktu tiga tahun terakhir ini SILPA Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung mengalami fluktuatif. Dapat dilihat pada realisasi SILPA yang cukup besar yaitu pada tahun 2019 dimana total SILPA mencapai 31.804.772.744,00. Peneliti menduga faktor penyebab dari besarnya SILPA yang terjadi pada tahun 2019 ini yaitu 1) adanya kegagalan dari penyerapan alokasi belanja dari beberapa dinas yang menjadikan tidak terealisasinya program sesuai dengan perencanaan sebelumnya, 2) adanya over estimate atau kelebihan perhitungan dana dalam

belanja langsung, 3) adanya sisa dana tender proyek yang disebabkan oleh penawaran yang rendah dari pagu anggaran proyek tersebut (Chabib Soleh, 2009).

Kinerja pemerintah daerah dalam satu tahun anggaran adalah menunjukkan dari besaran SILPA di akhir tahun anggaran. Selain itu besar SILPA diakhir tahun tersebut menunjukkan bahwa Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung dalam mengelola anggaran perencanaan yang dimiliki belum matang. Pengelolaan APBD yang belum optimal seperti yang diharapkan publik ini dikarenakan penyaluran anggaran belanja yang masih rendah serta tunggainya SILPA yang terjadi di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung dalam APBD.

Berdasar pada permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung terutama mengenai pengaruhnya terhadap Belanja Modal dan bermaksud menuangkannya dalam skripsi yang berjudul : “Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Belanja Modal Pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Bandung Tahun 2019-2021”.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Dalam tiga tahun terakhir ini Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung belanja modal sangat rendah, seperti pada tahun 2019 yang hanya

mencapai 58,71%, dan pada tahun 2020 sebesar 49,68% serta pada Tahun 2021 yaitu sebesar 50,55%.

2. Penentuan target yang sangat tinggi dalam belanja modal sehingga sulit untuk terealisasi. Terbukti dari tiga tahun terakhir ini yaitu pada tahun 2019-2021 tidak dapat terealisasi karena target tidak mencapai 80%.
3. Terdapat anggaran yang tidak terserap dari beberapa SKPD dikarenakan SILPA ditahun 2019 yang mencapai 31.804.772.744,00 merupakan nilai SILPA yang paling tinggi dalam kurun waktu tiga tahun.
4. Anggaran untuk pembangunan dalam belanja bangunan dan gedung menyebabkan belanja modal ikut berpengaruh karena tidak terserap.
5. Masih rendahnya penyaluran anggaran belanja dan tunggakan SILPA yang terjadi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas maka bisa dirumuskan permasalahannya dalam penelitian ini yaitu :

1. Seberapa besar pengaruh Perencanaan terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?
2. Seberapa besar pengaruh Penganggaran terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?
3. Seberapa besar pengaruh Pelaksanaan Program terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?

4. Seberapa besar pengaruh Perencanaan, Penganggaran, Pelaksanaan Program Secara Simultan terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Perencanaan terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Penganggaran terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pelaksanaan Program terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?
4. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Perencanaan, Penganggaran, dan Pelaksanaan Program Secara Simultan terhadap Belanja Modal di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung pada Tahun 2019-2021?

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat diantaranya yaitu manfaat teoritis dan praktik.

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, diharapkan memiliki manfaat yang bisa menambah ilmu pengetahuan dalam wawasan keilmuan yang berkaitan dengan administrasi publik, SILPA, dan belanja modal berdasae pada referensi yang relevan.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Menambah wawasan peneliti khususnya dalam rangka menerapkan hasil penelitian mengenai pengaruh sisa lebih pembiayaan anggaran terhadap belanja modal pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bandung. Dan sebagai salah stu syarat untuk dapat mengikuti usulan proposal sampai dengan sidang skripsi hingga nantinya sampai memperoleh gelar sarjana administrasi publik.

b. Bagi Instansi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan dan evaluasi bagi dinas pemerintah Kota Bandung serta memperbaiki dan dan lebih mengoptimalkan pengelolaan keuangan supaya segala bentuk perencanaan yang masih kurang bisa terlaksana dengan baik.

c. Bagi Peneliti Lain

Dengan harapan penelitian ini bisa membantu dan bisa dijadikan bahan acuan bagi peneliti selanjutnya serta menjadi referensi ketika akan melakukan penelitian dalam bidang yang sama.

1.6 Kerangka Pemikiran

Dalam pelayanan publik, keberhasilan pemerintah dapat dilihat dari sisa anggaran tahun tersebut, karena belanja daerah pemerintah dan pelayannya masyarakat belum maksimal jika sisa nya besar di akhir tahun. SILPA merupakan suatu indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. SILPA sebenarnya merupakan indikator efisiensi, karena SILPA hanya akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan sekaligus terjadi pembiayaan netto yang positif, dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan. Jika SILPA positif maka adanya pembiayaan neto setelah dikurangi defisit anggaran, tetapi jika SILPA negatif berarti bahwa pembiayaan netto belum dapat menutupi defisit anggaran yang terjadi.

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) dapat disumbangkan dari pelampauan target pendapatan, SILPA dapat terjadi karena kelebihan perhitungan dana (over estimate) pada belanja dan SILPA yang bersumber dari anggaran beberapa kegiatan yang tidak dilaksanakan, sisa dana tender proyek karena adanya penawaran yang lebih rendah dari pagu anggaran yang disediakan proyek tersebut dalam upaya penghematan. (Andalia, 2012).

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) adalah selisih lebih antara realisasi pendapatan dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBD selama satu periode pelaporan (Siregar, 2015:3).

SILPA terdiri dari kewajiban kepada pihak ketiga yang belum rampung hingga akhir, dana sisa lanjutan dari kegiatan, dan seluruh pelampauan terhadap pendapatan daerah, misalnya PAD, pendapatan dana perimbangan, penerimaan daerah yang resmi, pendapatan pembiayaan.

Dalam kegiatan pemerintah, dana yang keluar yang dilakukan untuk pembelian atau dibangunnya aset yang berwujud dan memiliki kegunaan yang lebih dari 12 bulan guna pelaksanaan kegiatan pemerintah di sebut dengan belanja modal, misalnya berupa tanah, alat mesin, bangunan, jalan, jaringan, irigasi, dan aset tetap yang lain. Nilai pembangunan aset tetap berwujud tersebut hanyalah sebesar harga bangun atau harga beli aset (Mursyidi, 2013:300).

Belanja Modal merupakan Belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum (Halim, 2004).

Belanja modal dapat dikatakan efektif apabila dalam realisasi anggarannya mencapai sekurang-kurangnya 80%. Tinggi rendahnya penyerapan anggaran dalam suatu SKPD menjadi tolak ukur kinerja dari SKPD tersebut. Selain itu, realisasi atau penyerapan anggaran yang efektif juga memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi serta keberhasilan pencapaian sasaran pembangunan. Dinas Perdagangan dan perindustrian Kota Bandung dalam penyerapan Anggaran

Belanja modalnya dapat dikatakan masih belum efektif. Berdasarkan data yang penulis dapatkan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir yaitu dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2021 penyerapan anggaran belanja modal Dinas Perdagangan dan Prindustrian Kota Bandung masih berada di bawah 80%.

kegiatan Belanja Modal merupakan bagian dari suatu bentuk pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola secara tertib, taat kepada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan memberikan manfaat untuk masyarakat. Adapun ukuran keberhasilan dari kegiatan belanja modal adalah lima tepat; tepat mutu, tepat jumlah, tepat waktu, tepat sasaran, dan tepat harga.

Dalam model penelitian ini berdasar pada uraian diatas maka bisa digambarkan sebagai berikut :

Gambar 1.1
UNIVERSITAS NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
Kerangka Berpikir

