

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Asas tersebut menjelaskan tentang penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah termasuk urusan keuangan daerah.

Keuangan daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Regulasi tersebut mengatur mengenai lingkup keuangan daerah yang meliputi antara lain pajak dan retribusi daerah, kewajiban daerah, penerimaan dan pengeluaran daerah, kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain, maupun kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah. Selain itu, dalam Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai pengelola keuangan daerah, APBD, penyusunan Rancangan APBD, penetapan APBD, pelaksanaan dan penatausahaan APBD, laporan realisasi, akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah daerah, penyusunan rancangan pertanggungjawaban APBD, kekayaan daerah dan utang daerah, Badan Layanan Umum Daerah, penyelesaian kerugian keuangan daerah, informasi keuangan daerah, hingga pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah.

Meskipun undang-undang dan peraturan pemerintah tentang pengelolaan keuangan daerah disusun sesuai kebutuhan penyelenggara pemerintah daerah, namun pelaksanaan tata kelola pemerintahan masih ditemukan masalah rendahnya penyerapan dana APBD oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah. Dana yang sudah dianggarkan di APBD dan Perubahan APBD tidak semuanya dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Rendahnya tingkat realisasi penyerapan anggaran tentu menimbulkan lambatnya penerimaan hasil pembangunan oleh masyarakat.

Lambatnya hasil pembangunan yang diterima masyarakat akan berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah selaku pelaksana pembangunan dan akhirnya akan berdampak terhadap kondisi politik di daerah yang dapat memicu insabilitas kehidupan berbangsa (Suheri,2019).

Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) (2023) menilai faktor utama penyebab rendahnya serapan anggaran pemerintah daerah adalah program yang banyak, namun tidak fokus. Selain itu penyebab rendahnya serapan anggaran pemerintah daerah juga berakar dari proses penyusunan anggaran sampai dengan pembentukan peraturan daerah (Perda) RAPBD. Rendahnya penyerapan anggaran di tanah air selalu menjadi persoalan setiap tahun. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengoptimalkan penyerapan anggaran negara dan daerah, tetapi fakta menunjukkan bahwa belum ditemukan adanya perubahan berarti terkait dengan penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran yang optimal dan sesuai dengan perencanaan awal akan menyebabkan terciptanya kegiatan perekonomian berjalan sesuai dengan semestinya, namun jika terjadi keterlambatan secara ekonomis akan menyebabkan kerugian negara. Disamping itu kegagalan target penyerapan anggaran akan berakibat pada hilangnya manfaat belanja. Karena dana yang telah dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan, yang berarti terjadi dana yang menganggur. Padahal apabila pengalokasikan anggaran efisien, meskipun dengan adanya keterbatasan sumber dana, negara masih dapat mengoptimalkan pendanaan kegiatan strategis lainnya.

Beana (2022) dan Septantri dkk (2023) menyatakan bahawa penyerapan anggaran terutama belanja pemerintah memiliki peran yang besar dalam menggerakkan roda perekonomian dan sebagai pendorong laju pertumbuhan ekonomi. Belanja pemerintah merupakan pembiayaan yang dikeluarkan pemerintah dalam melakukan pembangunan dengan tujuan untuk memberikan pelayanan publik dan meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat. Tertundanya penyerapan anggaran belanja pemerintah akan berdampak pada tertundanya manfaat yang akan diperoleh masyarakat. Hal ini akan memiliki implikasi terhadap pertumbuhan ekonomi. Peran aktif pemerintah sangat diperlukan dalam menstabilkan perekonomian dan mendorong pertumbuhan ekonomi sehingga mampu mengurangi

angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Permasalahan mengenai rendahnya penyerapan anggaran belanja pemerintah daerah khususnya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sering dianggap sebagai buruknya kinerja pemerintah. Penyerapan anggaran belanja sendiri memang penting untuk mendorong terciptanya *multiplier effect* terhadap ekonomi. Dalam kerangka penganggaran berbasis kinerja (*Performance Based Budget*) sebenarnya penyerapan anggaran bukan merupakan target alokasi anggaran. *Performance Based Budget* lebih menitikberatkan pada kinerja ketimbang penyerapan itu sendiri. Hanya saja, pada kondisi perekonomian kita saat ini variabel dominan pendorong pertumbuhannya adalah faktor konsumsi, sehingga belanja pemerintah yang merupakan konsumsi pemerintah turut menjadi penentu pertumbuhan tersebut (Direktorat Jenderal Anggaran, 2016).

Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri (2023) mengatakan bahwa penyebab rendahnya realisasi APBD yang masih berulang karena keterlambatan lelang dan kualitas sumber daya manusia (SDM). Pemerintah daerah seharusnya menargetkan realisasi pada triwulan pertama sebesar 20%, triwulan kedua 50%, triwulan ketiga 80% dan triwulan ke empat mendekati 100%. Menurut data dari Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri pada bulan september 2023 provinsi Jambi termasuk daerah yang realisasi APBD-nya rendah.

Beberapa penelitian yang mendukung pernyataan tersebut adalah penelitian Engkus dkk (2020), Safriansah dkk (2021), Pratiwi dkk (2023) dan Astuti & Fadjaranie (2024) yang menghasilkan bahwa perencanaan anggaran dan kompetensi sumber daya manusia mempengaruhi penyerapan anggaran, namun hasil penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian Rasnah dkk (2023), Septantri dkk (2023) Kristianingsih dkk (2022), Beana (2022) dan Yuliani (2020) yang menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dan penelitian Putri (2014) juga menghasilkan bahwa perencanaan anggaran tidak mempengaruhi penyerapan anggaran.

Selain perencanaan anggaran dan kompetensi sumber daya manusia proses pengadaan barang dan jasa juga mampu mempengaruhi penyerapan anggaran. Belisca dkk (2023), Novy dkk (2023) dan Febriani dkk (2023) pada penelitiannya

menemukan bahwa pengadaan barang dan jasa sebagai determinan penyerapan anggaran. Masalah rendahnya penyerapan anggaran di semester pertama dan membengkak di akhir tahun masih terjadi sampai saat ini. Kinerja penyerapan anggaran seperti itu tidak akan membawa dampak positif bagi proses pembangunan suatu bangsa. Penyerapan anggaran negara memerlukan adanya perimbangan dan proporsi pergerakan yang berjalan secara kontinu. Tujuan yang hendak dicapai kemudian bukan hanya sebatas terserapnya anggaran, tapi yang lebih penting adalah bagaimana penyerapan anggaran mampu melahirkan efek positif dalam rangka menggerakkan roda pembangunan bangsa dan negara.

Namun dalam prakteknya pelaksanaan penganggaran berbasis kinerja yang mengusung semangat reformasi keuangan daerah masih belum bisa berjalan sebagaimana mestinya. Adanya komposisi Anggaran yang telah disusun selama ini masih belum cukup memadai untuk menciptakan pelayanan publik seperti yang diharapkan. Hal tersebut dikarenakan adanya keterlambatan dalam proses penyerapan anggaran oleh beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang masih sering terjadi. Fenomena permasalahan keterlambatan yang menyebabkan rendahnya penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada semester I (Januari-Juni) terjadi hampir diseluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Provinsi Jambi. Salah satu Satuan Perangkat Daerah yang penyerapan anggarannya masih rendah pada semester I (Januari-Juni) adalah Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi.

Berdasarkan uraian diatas disimpulkan bahwa terdapat determinan penyerapan anggaran dengan hasil yang tidak konsisten dan penelitian ini menggabungkan variabel dari hasil penelitian terdahulu dan menganalisis kembali faktor-faktor yang berhubungan dengan fenomena penyerapan anggaran pada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi Tahun 2021, 2022 dan 2023 dengan menggunakan variabel perencanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia, proses pengadaan barang dan jasa, dan penyerapan anggaran. Peneliti tertarik pada Dinas Energi dan Sumber daya Mineral Provinsi Jambi pada tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 yang memiliki pola penyerapan anggaran yang rendah pada semester pertama dan tinggi pada semester akhir (Triwulan IV). Selain

itu realisasi penarikan kas pada semester I selama tiga tahun tersebut jauh dibawah target. Salah satu bukti penyerapan anggaran masih rendah pada semester I (pertama) dapat dilihat dari tingkat realisasi anggaran Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi yang belum proporsional dan dibawah target.

Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi memiliki 5 (lima) bidang antara lain sekretariat, bidang geologi dan air tanah, bidang pertambangan mineral dan batubara, bidang energi dan bidang ketenagalistrikan. Data penyerapan anggaran dapat dilihat pada Tabel 1.1.

Tabel 1. 1 Serapan Anggaran pada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi Tahun 2021 – 2023

Tahun	Pagu Anggaran (Rp.)	Realisasi				Jumlah Realisasi	
		Semester I (Jan-Juni)		Semester II (Juli-Des)			
		Rp.	%	Rp.	%	Rp.	%
2021	17.145.415.273	5.408.187.204	31,54	10.242.948.005	59,74	15.651.135.209	91,28
2022	19.639.780.046	5.914.240.693	30,11	12.058.800.059	61,40	17.973.040.752	91,51
2023	19.061.387.503	5.203.995.858	27,30	11.955.996.962	62,72	17.159.992.820	90,02

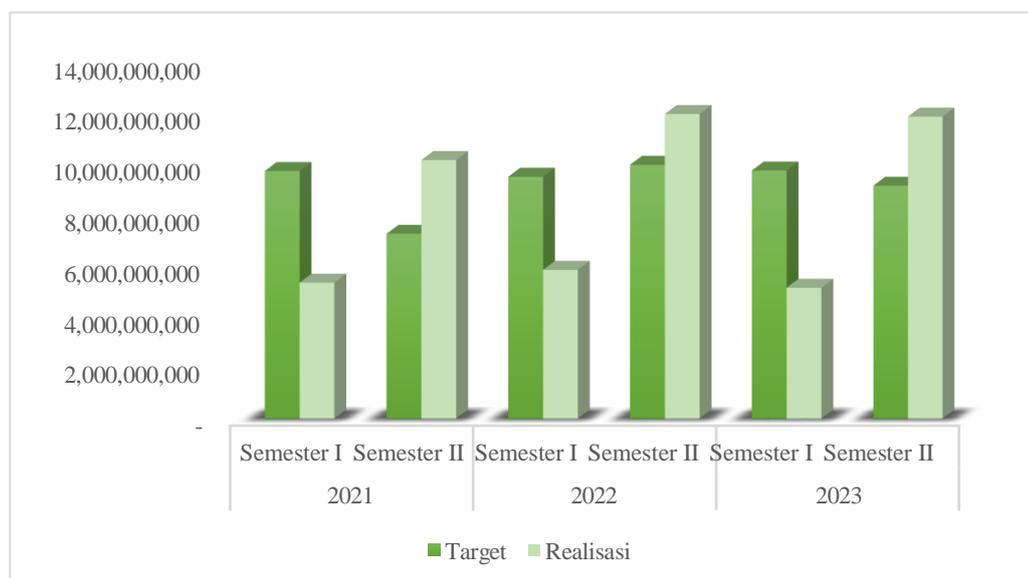
Sumber: LPPK Dinas ESDM Provinsi Jambi (data diolah peneliti,2024)

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa dari tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 persentase serapan anggaran menunjukkan pola yang tidak proporsional dan cenderung menurun yaitu penyerapan rendah di semester I (Januari-Juni) sehingga mengakibatkan belanja kegiatan menumpuk di semester II akhir tahun anggaran. Idealnya penyerapan anggaran pada semester I adalah lebih kurang 50% berdasarkan rencana target penarikan kas yang tertuang dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi.

Realisasi anggaran sampai desember 2021 sebesar Rp.15.651.135.209 dengan serapan sebesar 91,28% yang berarti masih terdapat sisa anggaran sebesar Rp. 1.494.280.064 (8,72%), dan tahun 2022 realisasi anggaran sebesar Rp. 17.973.040.752 dengan serapan 91,51% dan masih terdapat sisa anggaran sebesar Rp. 1.666.739.294 (8,49%) serta tahun 2023 realisasi sebesar Rp. 17.159.992.820 dengan serapan sebesar 90,02% dan masih terdapat sisa anggaran sebesar Rp.

1.901.394.683 (9,98%). Sisa lebih anggaran yang cukup besar disebabkan karena kegiatan Bantuan Pasang Baru Listrik untuk masyarakat tidak mampu tidak terealisasi. Pada tahun 2021 terdapat sisa lebih anggaran terbesar pada kegiatan belanja gaji, hal ini disebabkan karena adanya kesalahan dalam merencanakan anggaran untuk belanja gaji, sedangkan pada tahun 2022 dan 2023 terdapat sisa lebih anggaran di mana pada tahun 2022 kegiatan bantuan pasang baru listrik untuk masyarakat tidak mampu terjadi kesalahan penempatan rekening belanja menyebabkan kegiatan dilaksanakan pada saat anggaran perubahan sehingga waktu pelaksanaan lelang tidak mencukupi. Pada tahun 2023 tidak terlaksana juga karena tidak adanya penyedia yang memenuhi persyaratan administrasi maupun persyaratan teknis sehingga menyebabkan anggaran kegiatan fisik dan pengawasan serta anggaran pendukung lainnya tidak terealisasi (Laporan Kinerja Dinas ESDM Provinsi Jambi, 2023).

Capaian target dan realisasi penarikan kas pada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 dijelaskan pada Gambar 1.1 berikut:



Gambar 1. 1 Capaian Target dan Realisasi Penarikan Kas Tahun 2021 - 2023

Gambar 1.1 menjelaskan bahwa capaian penarikan kas atau realisasi anggaran pada semester I (Pertama) dari tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 jauh di bawah target yang telah direncanakan pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi.

Berdasarkan fenomena di atas maka penulis tertarik melaksanakan penelitian dengan judul “**Determinan Tingkat Penyerapan Anggaran Belanja pada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi**”.

1.2 Rumusan Masalah

Usaha-usaha yang telah dilakukan pemerintah daerah khususnya Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi untuk mengatasi permasalahan penyerapan anggaran yang tidak proporsional yaitu rendah di awal tahun anggaran (Semester I) dan tinggi pada akhir tahun anggaran (Semester II) masih belum dapat diperbaiki secara optimal. Berdasarkan fenomena tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Perencanaan Anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?
2. Apakah Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?
3. Apakah proses pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji pengaruh perencanaan Anggaran terhadap penyerapan anggaran.
2. Untuk menguji pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) terhadap penyerapan anggaran.
3. Untuk menguji pengaruh proses pengadaan barang dan jasa terhadap penyerapan anggaran.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai penyerapan anggaran pada instansi pemerintah dan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu akademik dan dapat menjadi referensi bagi peneliti yang melaksanakan penelitian serupa dan penelitian-penelitian lanjutan.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah provinsi Jambi khususnya Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi sebagai bahan masukan dan informasi dalam pengambilan kebijakan penganggaran dan pelaksanaan APBD dalam rangka optimalisasi penyerapan anggaran.