

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran suatu negara merupakan alat penggerak yang digunakan oleh pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan. *National Committee on Governmental Accounting* (NCGA), yang saat ini telah diubah menjadi *Government Accounting Standards Board* (GASB) menjelaskan bahwa anggaran adalah rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu (Bastian, 2010). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah, dalam Permendagri Nomor 21 tahun 2011 disebutkan bahwa segala bentuk Penerimaan Daerah maupun Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD.

Proses penyusunan anggaran sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dengan adanya Undang-Undang tersebut, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dengan pemberian bantuan dana untuk menjalankan kewenangan tersebut. Penerapan undang-undang tersebut diharapkan agar pemerintah mampu meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam menyelenggarakan pemerintahan yang lebih baik.

Sebagai negara yang sedang giat membangun, peran pemerintah sangat dibutuhkan untuk memberikan dorongan yang lebih kuat dan cepat bagi pergerakan roda perekonomian. Peran pemerintah disini dapat dinyatakan dalam bentuk mengoptimalkan pengelolaan potensi daerah dan sumber daya manusia yang memberikan manfaat terhadap masyarakat. Hal tersebut dapat terlaksana jika segala sesuatunya dilakukan secara efektif dan efisien, tetapi pada kenyataannya masih banyak hal-hal yang diharapkan oleh masyarakat terhadap pemerintah

untuk peningkatan kesejahteraan tidak dapat terpenuhi. Salah satu faktor penyebabnya adalah rendahnya penyerapan anggaran yang masih sering terjadi. Persentase mengenai serapan anggaran yang rendah ini tidak diatur dalam Undang-Undang mengenai anggaran, tetapi pada saat menjelang akhir tahun anggaran instansi pemerintah berusaha menyerap anggaran mendekati 100%, agar tidak ditetapkan penyerapan anggarannya rendah (Mubarik et al., 2022).

Salah satu permasalahan dalam anggaran pemerintah adalah penyerapan anggaran yang cenderung rendah di awal tahun dan menumpuk di akhir tahun menyebabkan ketidakmerataan penyerapan anggaran (Suwarni, 2018). World Bank, 2015 juga menyebut bahwa negara-negara berkembang seperti halnya Indonesia mempunyai permasalahan yang seragam dalam penyerapan anggaran yang disebut “*slow back-loaded*”, artinya penyerapan rendah pada awal sampai tengah tahun anggaran, namun melonjak memasuki akhir tahun anggaran. Rendahnya penyerapan anggaran merupakan masalah klasik, hal ini terus terjadi setiap tahunnya. Keterlambatan realisasi anggaran yang menumpuk di akhir tahun berdampak pada kualitas kinerja pemerintah. Permasalahan ini dapat menghambat proyek yang ada dan akhirnya mengganggu laju pertumbuhan perekonomian di daerah tersebut (Iqbal, 2018).

Penyerapan anggaran termasuk salah satu faktor yang menjadi indikator keberhasilan dari program-program kebijakan yang telah dilakukan oleh suatu pemerintahan. Penyerapan anggaran adalah pencairan dari realisasi anggaran sesuai yang tertera pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA) (Ramadhani, 2019). Anggaran belanja akan terserap secara maksimal apabila anggaran tersebut direalisasikan dengan sebaik-baiknya (Pratiwi, 2024). Semakin optimal penyerapan anggaran untuk realisasi kegiatan, maka akan berdampak pada semakin banyak fasilitas umum dan pelayanan publik yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Oleh karena itu dalam pemerintah daerah harus fokus pada kegiatan-kegiatan yang lebih produktif sehingga tidak menimbulkan uang daerah yang menganggur (BPKP, 2011).

Besaran persentase penyerapan anggaran pendapatan dan belanja daerah dapat dilihat dari nilai realisasi anggaran terhadap nilai anggaran yang telah

direncanakan sebelumnya. Berikut ini tabel persentase penyerapan anggaran APBD Kota Jambi tahun 2020 - 2024.

Tabel 1. 1
Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Jambi Tahun Anggaran 2020-2024

Pendapatan daerah				
No	Tahun	Pagu anggaran (Rp)	Serapan anggaran (Rp)	%
1	2020	1.275.610.781.709,00	1.297.194.113.991,89	101,69
2	2021	1.658.405.928.034,00	1.652.948.449.754,68	99,67
3	2022	1.670.844.905.471,00	1.668.797.755.118,80	99,88
4	2023	1.755.751.906.289,00	1.662.743.583.686,24	94,70
5	2024	1.886.534.704.939,00	1.765.182.353.921,88	93,57

Belanja daerah				
No	Tahun	Pagu anggaran (Rp)	Serapan anggaran (Rp)	%
1	2020	94.962.334.873,00	66.604.268.797,53	70,14
2	2021	1.961.694.919.058,00	1.740.357.878.019,78	88,72
3	2022	1.812.832.658.629,00	1.622.747.432.178,57	89,51
4	2023	1.863.794.648.856,00	1.720.255.456.671,30	92,30
5	2024	1.928.586.899.927,00	1.800.252.368.262,71	93,35

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran Kota Jambi Tahun 2020 - 2024, BPKAD Kota Jambi

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat dilihat bahwa penyerapan anggaran Kota Jambi pada tahun 2020 hingga tahun 2024 memiliki persentase yang tinggi, nilai tersebut mencerminkan penyerapan yang sangat baik. Idealnya, anggaran yang dialokasikan harus sepenuhnya diserap untuk memastikan semua program dan kegiatan yang direncanakan dapat dilaksanakan secara optimal. Secara prakteknya, persentase penyerapan yang mendekati atau di atas 90% dianggap sangat baik.

Namun, penyerapan anggaran yang mendekati 100% memerlukan perhatian terhadap kualitas penggunaan anggaran. Pemerintah daerah harus

memastikan bahwa anggaran yang terserap digunakan secara efektif dan menghasilkan output yang berkualitas. Penyerapan yang tinggi tidak selalu berarti semua program dan kegiatan dilaksanakan dengan baik. Kelemahan dari penyerapan anggaran yang tinggi dapat terjadi jika tujuan utamanya hanya untuk menunjukkan penyerapan maksimal agar anggaran APBD tahun berikutnya tidak dikurangi. Fenomena ini dapat menyebabkan munculnya proyek atau kegiatan yang tidak prioritas atau tidak bermanfaat bagi masyarakat, mengakibatkan inefisiensi, pemborosan, dan hasil yang tidak sesuai harapan (Ningtyas, 2020).

Fenomena penyerapan anggaran ini terjadi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Jambi. Keterlambatan penyerapan anggaran dipengaruhi oleh beberapa faktor baik faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang mempengaruhi penyerapan anggaran diantaranya meliputi kesiapan satuan kerja dalam melaksanakan program dan kegiatan, pemahaman satuan kerja dalam mekanisme pelaksanaan pencairan anggaran, sumber daya manusia, dan proses dalam pengadaan barang dan jasa.

Faktor yang berpengaruh terhadap penyerapan anggaran antara lain adalah faktor perencanaan anggaran. Perencanaan menjadi faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran karena masih adanya anggapan bahwa tidak semua anggaran yang diusulkan akan disetujui, sehingga anggaran yang diusulkan lebih besar dari yang dibutuhkan tanpa memperhatikan kebutuhan riil di lapangan dan kemudahan dalam implementasinya.

Dalam penelitian yang dilakukan La Ode Alibar dkk (2022), bahwa perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat penyerapan anggaran. Hal ini berarti bahwa semakin baik perencanaan anggaran maka akan semakin baik penyerapan anggaran. Perencanaan anggaran yang tidak akurat juga mengakibatkan Dokumen Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) harus dilakukan revisi, sebelum pelaksanaan. Revisi DIPA tersebut menyebabkan jadwal kegiatan harus dilakukan penyesuaian, dan waktu pelaksanaan menjadi mundur. Kegiatan dan program juga belum dapat dilaksanakan sebelum persetujuan revisi DIPA tersebut disahkan, karena kegiatan dan program tersebut dapat dikategorikan belum ada alokasi anggaran. Sesuai pasal 3 ayat (3) Undang-

undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia (Irianto, 2022).

Pelaksanaan anggaran juga merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Pelaksanaan anggaran merupakan tahapan pengelolaan keuangan yang harus dilaksanakan setelah proses perencanaan anggaran selesai. Proses pelaksanaan meliputi 5 pengaturan terhadap pengguna alat – alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, bagaimana cara melaksanakannya, waktu pelaksanaannya dan dimana tempat pelaksanaannya. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan anggaran merupakan upaya – upaya untuk merealisasikan perencanaan anggaran yang telah dibuat (Puluala, 2020). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Indah Purwati dkk (2021), disimpulkan bahwa pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Selain itu, sumber daya manusia juga dinilai sebagai faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Sumber Daya Manusia atau pegawai merupakan sumber penggerak yang akan membentuk suatu organisasi maupun perusahaan lebih berkembang (Fitriasuri & Yuliani, 2022). Dalam upaya mencapai efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran, sumber daya manusia (SDM) memegang peranan yang sangat penting. Pengelolaan anggaran yang tepat guna dan tepat waktu sangat bergantung pada kemampuan SDM yang terlibat, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan anggaran. Sumber daya manusia, termasuk pemahaman terhadap regulasi keuangan, kemampuan analisis, serta keterampilan dalam penyusunan laporan keuangan, menjadi kunci dalam memastikan bahwa anggaran terserap secara optimal sesuai peruntukannya. Kinerja satuan kerja perangkat daerah (SKPD) memegang peran kunci dalam pencapaian tingkat penyerapan anggaran. SKPD bertanggung jawab atas perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kegiatan yang terkait dengan anggaran yang telah dialokasikan. Hasil penelitian La Ode Alibar dkk (2022), kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan

anggaran. Artinya semakin baik kualitas sumber daya manusia maka akan semakin baik penyerapan anggarannya.

Selanjutnya, yang juga mempengaruhi penyerapan anggaran adalah pengadaan barang dan jasa. Pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien menjadi salah satu tujuan utama dalam manajemen pemerintahan dan organisasi. Salah satu aspek penting dalam pengelolaan keuangan tersebut adalah proses pengadaan barang/jasa, yang tidak hanya berfungsi untuk memenuhi kebutuhan operasional, tetapi juga menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan penyerapan anggaran. Pengadaan barang/jasa memiliki dampak langsung terhadap realisasi anggaran, sehingga proses ini harus dilakukan secara terencana, transparan, dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Percepatan pengadaan barang dan jasa sesuai Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah. Instruksi percepatan ini diharapkan Pemerintah memberikan dampak positif bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional.

Pengadaan barang/jasa ini akan mempengaruhi terjadinya penyerapan pada anggaran pemerintah. Semakin banyak pengadaan barang/jasa yang dilakukan maka otomatis penyerapan anggaran pun akan semakin banyak. Demikian pula sebaliknya, semakin sedikit pengadaan barang/jasa yang dilakukan maka otomatis penyerapan anggaran pun akan semakin sedikit. Hal ini telah dibuktikan secara empiris oleh Sudarwati, Karamoy, dan Pontoh (2017), yang menemukan bahwa faktor pengadaan barang/jasa yang kurang baik menjadi salah satu faktor yang dapat mempengaruhi terjadinya penumpukan realisasi anggaran. Demikian juga dengan Nugroho dan Alfarisi (2017) yang menemukan bahwa faktor pengadaan barang/jasa pemerintah mempengaruhi besaran realisasi penyerapan anggaran. Pengadaan barang/jasa melibatkan pihak lain di luar instansi pemerintahan yaitu pihak ketiga sehingga kemungkinan terjadinya permasalahan pun tidak dapat dihindari.

Berdasarkan uraian di atas, penulis memutuskan untuk melakukan penelitian kembali terkait faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran. Penelitian ini memiliki kontribusi yang penting untuk dilakukan. Pertama,

penelitian ini penting untuk memahami faktor - faktor yang mempengaruhi efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran di tingkat daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu subyek penelitian dilakukan di SKPD Kota Kota Jambi. Selain itu, masih terdapat ketidakkonsistenan beberapa temuan terdahulu sehingga perlu dikaji ulang komponen penentu penyerapan anggaran dengan situasi kondisional berbeda. Tekanan eksternal menjadi salah satu penentu penyerapan anggaran yang masih sedikit dikaji. Hasil penelitian ini mampu mendeskripsikan pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, SDM, dan pengadaan barang dan jasa terhadap tingkat penyerapan anggaran pada SKPD di Kota Jambi.

Dengan memahami pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, sumber daya manusia dan pengadaan barang dan jasa, pemerintah daerah dapat merancang strategi yang lebih efektif dalam pengelolaan keuangan publik. Selain itu, penelitian ini dapat memberikan wawasan bagi pemerintah daerah Kota Jambi dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang lebih efisien dan transparan terkait dengan alokasi dan penggunaan anggaran. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan kontribusi terhadap pemahaman akademis, tetapi juga memiliki implikasi langsung dalam meningkatkan kinerja dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan publik. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti ingin mengkaji lebih detail mengenai Determinan Penyerapan Anggaran Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Kota Jambi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebelumnya, penelitian ini berfokus pada permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penyerapan anggaran pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Jambi tahun 2020 – 2024.
2. Bagaimana pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, SDM, serta pengadaan barang dan jasa terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Jambi.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penyerapan anggaran pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Jambi 2020 – 2024.
2. Untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, sumber daya manusia, dan pengadaan barang dan jasa terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Jambi.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara akademik
 - a. Untuk memberikan rekomendasi yang dapat diimplementasikan kepada pemerintah daerah agar pengelolaan keuangannya lebih efisien. Temuan dari studi ini bisa dijadikan acuan dalam merumuskan strategi yang efektif dan yang tepat untuk mengatasi kendala dalam penggunaan anggaran di tingkat satuan kerja. Dengan demikian, anggaran daerah dapat dimaksimalkan untuk mendukung program pembangunan.
 - b. Studi ini bisa menjadi acuan untuk mahasiswa yang mendalami bidang administrasi publik, keuangan daerah, dan manajemen pemerintahan. Temuan-temuan dalam penelitian ini dapat berfungsi sebagai titik awal untuk studi selanjutnya di bidang terkait.
2. Manfaat secara praktis
 - a. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat terungkap secara mendalam pengaruh yang berkontribusi pada keberhasilan atau kegagalan SKPD Kota Jambi dalam menyerap anggaran. Dengan mengetahui faktor tersebut, pihak manajemen dapat melakukan evaluasi dan perbaikan terhadap pengelolaan anggaran, sehingga dana yang dialokasikan dapat dimanfaatkan dengan lebih optimal.

- b. Temuan penelitian dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan kinerja SKPD dalam menyerap anggaran. SKPD yang memiliki kinerja penyerapan anggaran yang rendah dapat diberikan perhatian khusus dan dukungan yang diperlukan.