

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah pusat maupun daerah merupakan pihak yang diberi tugas untuk menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial kepada masyarakat. Dalam menjalankan tugas tersebut diperlukan pembiayaan dengan memungut berbagai macam jenis pendapatan dari masyarakat, kemudian membelanjakannya untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Undang-Undang terbaru yaitu Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerah berdasarkan asas desentralisasi.

Hak daerah dalam rangka keuangan daerah adalah segala hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha pemerintah daerah mengisi kas daerah. Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengelolaan keuangan Daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama

oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006 disebutkan bahwa semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD). Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan Dekonsentrasi atau Tugas Pembantuan tidak dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD) disusun dengan pendekatan kinerja yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD) merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat tercapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan dapat direalisasikan melebihi jumlah anggaran yang telah ditetapkan.

Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota dalam hal ini pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi keunggulan daerah. Belanja penyelenggaraan tersebut diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi

kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pengelolaan yang baik berdasarkan urusan wajib pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dewasa ini pengelolaan anggaran berbasis kinerja berorientasi pada sistem penganggaran yang menekankan pada pencapaian hasil dan keluaran dari program dan kegiatan dengan meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya yang terbatas dan efektif dalam pencapaiannya. Kinerja hasil dan keluaran tersebut merupakan kinerja yang melekat pada SKPD teknis terkait. Berbicara tentang anggaran berbasis kinerja sesungguhnya tidak dapat terlepas dari daya serap anggaran itu sendiri, walaupun lebih memfokuskan pada kinerja. Akan tetapi daya serap anggaran sesungguhnya turut menentukan model pengelolaan anggaran berbasis kinerja. Hal ini karena fokus perhatian daya serap anggaran terletak pada manfaat belanja. Manfaat belanja akan dirasakan apabila daya serap anggaran itu berjalan sesuai dengan target yang diinginkan. Kegagalan daya serap anggaran kas akan berdampak pada hilangnya manfaat belanja yang akan mempengaruhi kinerja itu sendiri (Julius Latumaerissa).

Belanja SKPD telah menghasilkan pola belanja dengan karakteristik penyerapan yang rendah di semester pertama dan menumpuk pada akhir tahun anggaran berjalan. Pendapat ini diperkuat dengan pernyataan Bank Dunia

yang menyebutkan bahwa negara-negara berkembang mempunyai permasalahan dalam daya serap anggaran yang disebut dengan istilah “*slow back-loaded*”. Pola demikian terjadi di tingkat pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sehingga akan mengganggu rencana kinerja kebijakan APBD terhadap perekonomian secara umum.

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 daya serap anggaran kasnya rendah. Terdapat beberapa hal yang menyebabkan daya serap anggaran kas yang rendah ini seperti adanya anggaran yang cenderung menumpuk di akhir tahun, terbukti dengan kecenderungan persentase daya serap anggaran kas pada akhir triwulan III kurang dari 75%. Dengan persentase tersebut maka timbul pertanyaan, apakah persentase daya serap anggaran kas pada akhir triwulan III kurang dari 75% berarti penyerapannya tergolong sedang atau rendah. Dalam penilaian daya serap anggaran yang proporsional atau tidak ini masih belum jelas tolok ukurnya.

Maka dari itu jika ingin lebih proporsional dalam menilai daya serap anggaran, maka perlu dilihat target penyerapan anggaran yang telah disusun di awal, apakah telah sesuai target atau tidak. Selain itu penyerapan anggaran yang rendah disebabkan juga oleh adanya revisi anggaran seperti contoh penghematan anggaran yang berdasarkan perubahan atau penetapan kebijakan pemerintah. (bpkp.go.id).

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. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran. (Cardisawati, 2009 dalam Putry 2014).

Tabel 1.1
Data Laporan Realisasi Anggaran Kas Belanja Per Triwulan Pada
Dinas Sosial Provinsi NTT Tahun 2014-2016

URAIAN		PERIODE			
		TRIWULAN I (Rp)	TRIWULAN II (Rp)	TRIWULAN III (Rp)	TRIWULAN IV (Rp)
Tahun Anggaran 2014	Anggaran	37.559.200.000	37.559.200.000	37.559.200.000	37.559.200.000
	Realisasi	5.928.341.607	15.372.861.828	23.021.487.938	31.842.434.594
	Presentase(%)	15,78	40,92	61,29	84,77
Tahun Anggaran 2015	Anggaran	41.661.031.000	41.661.031.000	41.661.031.000	44.071.134.000
	Realisasi	7.479.306.408	17.323.671.895	27.836.002.384	42.881.621.828
	Presentase(%)	17,59	44,38	66,82	97,30
Tahun Anggaran 2016	Anggaran	48.986.471.900	48.986.471.900	48.986.471.900	43.789.076.000
	Realisasi	7.832.755.767	21.738.759.885	31.986.646.439	39.647.362.694
	Presentase(%)	15,99	44,38	65,30	90,54

Sumber : Dinas sosial Provinsi NTT

Sesuai pada tabel 1.1 diatas dapat kita ketahui jumlah realisasi anggaran belanja pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2014-2016. Kita juga dapat mengetahui bahwa besarnya persentase realisasi anggaran kas pada tabel di atas tidak mencapai target pada setiap triwulannya yaitu pada

Triwulan I sebesar 25%, Triwulan II sebesar 50%, Triwulan III sebesar 75%, dan Triwulan IV sebesar 100%. Data pada tabel 1.1 di atas juga terlihat serapan anggaran pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun anggaran 2014 hanya mencapai 84,77% jauh dari target penyerapan anggaran yaitu 100% begitu pula pada dua tahun terakhir yaitu tahun 2015 dan tahun 2016 sudah mengalami peningkatan penyerapan anggaran yaitu 97,30% dan 90,54% akan tetapi belum mencapai target yaitu 100%. Pernyataan tersebut juga di dukung dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa : Persentase penyerapan anggaran dikatakan tinggi bila mencapai 95% dan pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur juga menetapkan bahwa target penyerapan anggaran yang harus dicapai adalah 95%. Pada tabel 1.1 terlihat juga penyerapan anggaran kas pada tahun 2014-2016 cenderung mengalami peningkatan penyerapan yang cukup banyak menjelang pada akhir Triwulan IV peningkatan penyerapan yang cukup tinggi dapat dilihat pada Tahun 2014, 2015, dan 2016 yaitu mengalami peningkatan masing-masing sebesar 23,48%, 30,48%, dan 25,24%.

Penyerapan anggaran kas yang terlambat ini perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah terutama untuk jenis belanja barang dan belanja modal. Belanja tersebut dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja, peningkatan kemakmuran nyata dan terwujudnya stabilisasi makro ekonomi. Banyak faktor yang mempengaruhi daya serap anggaran kas diantaranya adalah (1) faktor perencanaan, (2) faktor administrasi, (3)

faktor Sumber Daya Manusia (SDM), (4) faktor dokumen pengadaan dan (5) faktor Uang Persediaan (Putry:2014).

Pernyataan ini didukung juga dengan hasil penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh Herriyanto (2012) mengatakan bahwa terdapat lima faktor yang memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran, yaitu faktor perencanaan, administrasi, SDM, dokumen pengadaan dan ganti uang persediaan.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya dimana penelitian ini diteliti di tempat yang berbeda. Alasan peneliti untuk mengambil penelitian dengan judul ini adalah karena adanya fenomena yang terjadi di Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mengalami penyerapan anggaran kas yang masih belum mencapai target per triwulannya, sehingga peneliti ingin mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi daya serap anggaran kas pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur sehingga dapat mengevaluasi hal-hal apa saja yang dapat ditingkatkan agar penyerapan anggaran kas juga dapat meningkat sehingga mencapai target yang telah ditetapkan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Rendahnya Daya Serap Anggaran Kas Tahun Anggaran 2014-2016 Pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah

1. Apakah dokumen perencanaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
2. Apakah pencatatan administrasi berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
3. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
4. Apakah dokumen pengadaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
5. Apakah uang persediaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui apakah dokumen perencanaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
2. Mengetahui apakah pencatatan administrasi berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
3. Mengetahui apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?
4. Mengetahui apakah dokumen pengadaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?

5. Mengetahui apakah uang persediaan berpengaruh positif signifikan terhadap daya serap anggaran kas ?

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya daya serap anggaran kas pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur.

2. Bagi Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur

Sebagai bahan informasi atau evaluasi dalam perbaikan kinerja pengelolaan keuangan daerah agar target daya serap anggaran kas pada setiap triwulannya dapat tercapai.

3. Bagi Peneliti lainnya

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, literatur kepustakaan, sumber informasi dan pengetahuan tentang Daya Serap Anggaran Kas pada instansi Pemerintah Daerah.