

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Untuk melaksanakan hak dan kewajibannya serta untuk melaksanakan tugas yang dibebankan oleh rakyat, pemerintah harus mempunyai suatu rencana yang matang untuk mencapai suatu tujuan yang dicita-citakan. Rencana-rencana tersebut disusun secara matang yang nantinya akan dipakai sebagai pedoman dalam setiap langkah pelaksanaan tugas negara. Pada hakikatnya tugas pemerintah yang penting adalah dalam hal pengurusan keuangan negara yang mencakup seluruh bidang yang intinya merupakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban pemerintah. Oleh karena itu, maka rencana-rencana pemerintah untuk melaksanakan keuangan negara perlu dibuat dan rencana tersebut dituangkan dalam bentuk anggaran.

Setiap tahunnya pemerintah daerah membuat rencana keuangan tahunan yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Perencanaan dan Penganggaran APBD tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Berdasarkan undang-undang tersebut Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran SKPD yang berpedoman pada Renja (Rencana Kerja) SKPD. Rencana kerja anggaran dan rencana kerja SKPD akan disampaikan kepada DPRD

sebagai bahan pertimbangan penyusunan Rancangan APBD (RAPBD) untuk disahkan menjadi APBD. Anggaran yang telah disahkan diharapkan dapat diserap oleh pemerintah daerah.

Tingkat penyerapan anggaran pemerintah pusat dan daerah sering menjadi topik utama yang dibahas baik oleh para pengamat ekonomi maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM) sebagai salah satu indikator kegagalan birokrasi. Kegagalan target penyerapan anggaran memang berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah yang artinya ada dana yang menganggur (*idle money*) (BPKP, 2011). Rendahnya penyerapan anggaran menimbulkan risiko ekonomi makro dan tidak tercapainya target pertumbuhan ekonomi. Sedangkan lambannya penyerapan anggaran atau penumpukan ditriwulan terakhir juga menimbulkan risiko akuntabilitas keuangan negara, seperti memaksakan pelaksanaan kegiatan yang tidak perlu, lemahnya perencanaan kegiatan, dan menurunnya kualitas pelaksanaan kegiatan (BPKP, 2012).

Untuk mempercepat penyerapan anggaran, pemerintah mengatur tata cara pengadaan barang jasa dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 29/PMK.02/2011 menyebutkan bahwa penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator evaluasi

kinerja atas aspek implementasi. Penyerapan anggaran juga merupakan salah satu unsure akuntabilitas keuangan pada Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Menurut Mardiasmo (2011) penyerapan anggaran adalah pencapaian dari suatu estimasi yang ingin dicapai selama periode waktu tertentu dipandang pada suatu saat tertentu. Secara lebih mudah orang awam mengatakan pencairan anggaran. Oleh karena yang diamati adalah organisasi sektor publik atau entitas pemerintahan, maka penyerapan anggaran disini dapat diartikan sebagai pencairan atau realisasi anggaran sesuai yang tercantum dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada periode tertentu.

Terbentuknya BAPPEDA Provinsi Gorontalo sebagai salah satu organisasi/perangkat daerah adalah untuk membantu Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam Bidang Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan Daerah Provinsi Gorontalo, sebagai Provinsi termuda yang mengejar ketertinggalannya dari Provinsi-Provinsi lainnya di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. BAPPEDA sebagai salah satu perangkat daerah di Provinsi Gorontalo merupakan Instansi Pemerintah Daerah yang menerima dan menggunakan anggaran untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya, salah satu fungsinya yaitu perumusan perencanaan pembangunan daerah yang tentunya harus merencanakan anggaran sebaik mungkin, oleh karena itu mempunyai kewajiban untuk membuat

suatu perencanaan anggaran agar tercapainya target pertumbuhan ekonomi.

Tabel 1: Realisasi Anggaran BAPPEDA Provinsi Gorontalo 2013-2017

| NO. | TAHUN | PAGU ANGGARAN | REALISASI | | |
|-----|-------|-------------------|-----------|----------------|-------|
| | | | FISIK | KEUANGAN | |
| | | | | Rp. | % |
| 1 | 2013 | 9,103,053,053,897 | 97.43% | 8,413,975,069 | 92.43 |
| 2 | 2014 | 10,375,000,000 | 81.97% | 8,179,732,517 | 78.84 |
| 3 | 2015 | 10,600,000,000 | 98.12% | 9,881,747,123 | 93.22 |
| 4 | 2016 | 11,850,000,000 | 96.23% | 10,649,730,686 | 89.87 |
| 5 | 2017 | 14,329,293,389 | 92.58% | 12,634,033,387 | 88.17 |

Sumber: Bappeda Provinsi Gorontalo

Tabel 1 menunjukkan pola penyerapan anggaran pada Bappeda Provinsi Gorontalo 5 tahun terakhir. Pada tahun 2013 sudah terealisasi sebesar Rp. 8. 413.975.069 dengan capaian sebesar 92,43%, pada tahun 2014 sudah terealisasi sebesar Rp. 8.179.732.517 dengan capaian sebesar 78,84%, pada tahun 2015 sudah terealisasi sebesar Rp. 9.881.747.123 dengan capaian sebesar 93,22%, pada tahun 2016 sudah terealisasi sebesar Rp. 10.649.730.686 dengan capaian 89,87%, dan untuk tahun 2017 sudah terealisasi sebesar Rp. 12.634.033.387 dengan capaian 88,17%. Pada akhir tahun 2017, serapan anggaran BAPPEDA Provinsi Gorontalo juga relatif rendah bahkan angka presentasinya menurun dari tahun sebelumnya. Penyerapan anggaran tidak diharuskan mencapai 100%, tetapi penyerapan anggaran diharapkan mampu

memenuhi setidaknya-tidaknya lebih dari 80% dari anggaran yang telah ditetapkan. Sekalipun diatas 80% namun secara angka rupiah terdapat sekian miliar, miliar itu jika dibandingkan dengan jumlah total APBD sekitar Rp. 1.695.260.002 yang tidak terealisasi. Angka tersebut sangat signifikan dan sangat besar, sangat di sayangkan jika tidak digunakan untuk keperluan masyarakat Provinsi Gorontalo yang seharusnya direalisasi tetapi tidak terealisasi, hal itu membuktikan bahwa ada ketidakefektifan ketelitian, pengkajian dalam sebuah perencanaan. Dari perealisasi tersebut dapat dilihat bahwa terjadi ketidak selarasan antara perencanaan perealisasi anggaran dengan perealisasi anggaran yang ada dilapangan, meskipun angka presentasi penyerapan anggarannya tidak berbeda jauh dari tahun sebelumnya. Sehingga kondisi ini jangan sampai terjadi di tahun-tahun berikutnya, sebagaimana sebuah perencanaan itu menjadi sebuah hal penting dalam penyerapan anggaran, ketika penyerapan anggaran tidak optimal bisa jadi bahwa kontribusi dari perencanaan anggaran kurang baik. Oleh karena itu maka perencanaan anggaran perlu dilakukan pengkajian dan ketelitian sehingga penyerapan anggaran menjadi optimal dan terhindar dari kondisi kasus tahun 2017 yang hanya mampu menyerap anggaran sebesar Rp. 12.634.003.387 yang berbeda jauh dari perencanaanya sebesar Rp. 14.329.293.389, padahal perbedaannya itu masih bisa digunakan untuk kehidupan pembangunan masyarakat Provinsi Gorontalo.

Menurut Mardiasmo (2009), anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Perencanaan anggaran yang buruk adalah hambatan yang signifikan, yang mencegah peningkatan penyerapan anggaran. Perencanaan merupakan faktor tunggal yang paling penting di tingkat pemerintah daerah, dan dapat memperparah semua kesulitan lainnya dalam penyerapan anggaran (*Ministry of Finance, Planning and Economic Development of Uganda, 2011*).

Aspek perencanaan yang tidak matang dalam penentuan anggaran yang akan disajikan akan berdampak pada tidak akan berjalannya program kerja yang baik, hal ini dikarenakan tidak selarasnya antara perencanaan anggaran dan program kerja yang akan dilaksanakan sehingga menjadi salah satu faktor penyebabnya minimnya penyerapan anggaran. Hal ini selaras dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Zarinah, dkk (2016) penelitian ini menemukan bahwa perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia berpengaruh baik secara bersama-sama maupun secara parsial terhadap tingkat penyerapan anggaran SKPD. Ada pula penelitian yang dilakukan oleh David Sudasri (2016) penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan anggaran dan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran.

Perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dari segi studi empiris, tahun, sampel, dan responden yang berbeda. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Gorontalo. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2018 dengan sampel Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan responden terkait dengan penyerapan anggaran. Sedangkan penelitian sebelumnya dilakukan pada tahun yang berbeda dan tempat yang berbeda.

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti merasa perlu dan tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Perencanaan Anggaran Terhadap Tingkat Penyerapan Anggaran (Studi Kasus pada BAPPEDA Provinsi Gorontalo)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap tingkat penyerapan anggaran pada BAPPEDA Provinsi Gorontalo?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran terhadap tingkat penyerapan anggaran.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dan referensi penelitian mengenai pengaruh perencanaan anggaran terhadap tingkat penyerapan anggaran.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan mampu memberikan tambahan informasi dan masukan bagi SKPD dalam meningkatkan penyerapan anggaran. Dan bagi praktisi keuangan yang berwenang dalam meningkatkan penyerapan anggaran sebagai tambahan informasi dan wawasan mengenai pengaruh perencanaan anggaran terhadap tingkat penyerapan anggaran.