

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Anggaran dan Belanja Modal (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Cirebon)

Firda Alfayuni¹, Neneng Dahtiah²

¹Jurusan Akuntansi, Politeknik Negeri Bandung, Bandung 40012
Email: firda.alfayuni.amp17@polban.ac.id

²Jurusan Akuntansi, Politeknik Negeri Bandung, Bandung 40012
Email: neneng.dahtiah@polban.ac.id

ABSTRAK

Penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator yang diukur dalam evaluasi kinerja atas aspek implementasi mengenai pelaksanaan kegiatan dan pencapaian keluaran setiap tahunnya. Namun dalam pelaksanaannya penyerapannya anggaran kerap kali terserap lambat di awal tahun dan menumpuk pada akhir tahun yang biasanya pada Triwulan IV. Hal ini sering terjadi baik di pemerintah pusat maupun daerah. Di Pemerintah Daerah Kota Cirebon terjadi penumpukan penyerapan anggaran pada akhir tahun juga terjadi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran dan belanja modal pada Triwulan ke IV di Pemerintah Kota Cirebon tahun 2016-2019. Penelitian menggunakan metode kualitatif. Unit yang dijadikan tempat analisis penelitian adalah Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon sebagai Pejabat Pengelola Keuangan Daerah Kota Cirebon. Teknik pengumpulan datanya yang dilakukan dilakukan dengan cara wawancara, dan dokumentasi. Analisis data yang dilakukan dengan cara analisis data kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Sedangkan uji kredibilitas dilakukan dengan menggunakan triangulasi sumber.

Kata Kunci

Anggaran Pemerintah, Penumpukan Penyerapan Anggaran, Belanja Modal, Realisasi Anggaran

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Semenjak diberlakukannya otonomi daerah yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945[1] bahwa Pemerintahan Daerah berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan. Hal ini berlaku pula untuk Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah[2] kegiatan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban serta pengawasan. Permasalahan yang sering terjadi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah adalah pada saat pelaksanaan anggaran. Pada saat anggaran dilaksanakan, penyerapannya cenderung rendah pada awal tahun dan menumpuk di akhir[4]. Padahal, penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator yang diukur dalam evaluasi kinerja atas aspek implementasi yang dilakukan dalam rangka menghasilkan informasi kinerja mengenai pelaksanaan kegiatan dan pencapaian keluaran pemerintah [3]. Fokus penumpukan penyerapan anggaran adalah pada penumpukan belanja. Karena Belanja Pemerintah memiliki sifat dapat menstimulus perekonomian daerah [5] sehingga jika Belanja Pemerintah dapat

meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di Pemerintah Daerah belanja biasanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat seperti pembangunan barang publik seperti sarana jalan, sarana irigasi, sarana kesehatan berupa rumah sakit, sarana pendidikan, dan infrastruktur lainnya. Pengeluaran ini sering disebut sebagai pengeluaran Social Overhead Capital (SOC) [6]. Idealnya dalam merealisasikan nya anggaran belanja dapat terserap di tiap triwulan secara merata sebesar 25%[10]. Namun dalam pelaksanaannya penyerapan anggaran untuk belanja menumpuk pada Triwulan ke IV. Berikut adalah rincinya pola yang ideal dalam penyerapan belanja dapat dikarakteristikan berdasarkan jenis belanjanya.

Tabel 1 Pola Ideal Penyerapan anggaran Berdasarkan Karakteristik Belanja

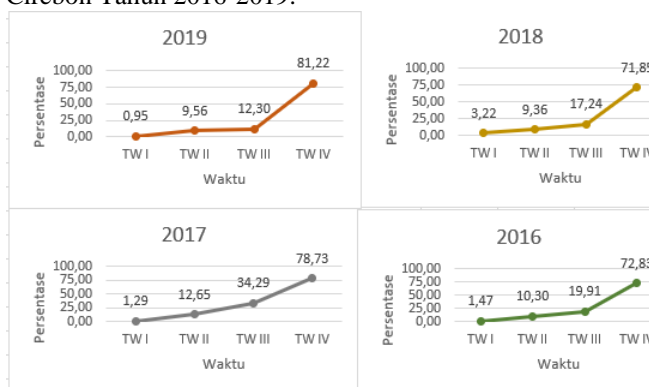
No	Karakteristik Belanja	TI	TII	TIII	TIV
1.	Operasional Pemerintahan	25 %	25%	25 %	25%
2.	Pelayanan Publik dan Pelaksanaan Tugas Fungsi	15%	35%	35%	15%
3.	Infrastruktur	15%	20%	30%	35%
4.	Kesejahteraan Rakyat	25%	30%	30%	15%

Rata-Rata	20%	27,5%	30%	22,5%
Penyerapan Akumulatif	20,00%	47,5%	77,5%	100%

Sumber: Penyerapan Anggaran Berdasarkan Belanja Negara oleh Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Kepulauan Riau tahun 2015[5].

Namun pada pelaksanaannya baik pada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah penumpukan penyerapan anggaran belum sesuai dengan pola ideal penyerapan. Hal ini juga terjadi di Pemerintah Daerah Kota Cirebon dimana penyerapan belanja modal rendah pada Triwulan I,II, III dan meningkat pada Triwulan ke IV.

Berikut adalah realisasi anggaran Belanja Modal Kota Cirebon Tahun 2016-2019.



Gambar 1 Ringkasan Realisasi Anggaran Belanja Modal Pemerintah Daerah Kota Cirebon

Berdasarkan Gambar I, penyerapan anggaran Belanja Modal Kota Cirebon cenderung menumpuk di Triwulan ke IV. Hal ini penting dilakukan karena data di atas menyebutkan bahwa penyerapan anggaran dan belanja modal empat tahun berturut turut menumpuk di akhir tahun. Situasi ini dapat mempengaruhi keadaan ekonomi daerah tersebut. Penumpukan penyerapan anggaran dan belanja modal ini terjadi karena dipengaruhi oleh beberapa faktor. Menurut hasil penelitian terdahulu seperti Musnawati, Basri, & Nasrizal, 2019[7], Syakhiral (2017)[8], Salamah (2017)[9] faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran diantaranya adalah perencanaan dan regulasi/verifikasi dokumen. Sedangkan menurut penelitian Zulaikah & Burhany (2019)[10] faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran diantaranya Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia dan Pengadaan Barang dan Jasa. Pada penelitian Nurwidya & Mulyandani (2020)[11] disebutkan keterlambatan penyerapan anggaran dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya: perencanaan, pelaksanaan, pengadaan barang dan jasa, sumber daya manusia dan partisipasi masyarakat. Sedangkan faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran belanja langsung yaitu: pemberian kewenangan kepada Kuasa Pengguna Anggaran, batas waktu penyelesaian tagihan, penerapan sistem reward

dan punishment, peningkatan sumber daya manusia, penganggaran yang tepat dan ketepatan waktu penunjukan Pejabat Perbendaharaan, pemahaman terhadap ketentuan dan mekanisme pengelolaan keuangan, mekanisme penyelesaian pencairan yang cepat dan tepat[12]. Dengan adanya indikasi penumpukan penyerapan anggaran dan penumpukan penyerapan belanja modal penelitian ini dilakukan untuk mengetahui faktor penyebab penumpukan penyerapan anggaran dan penumpukan penyerapan belanja modal.

1.2. Tujuan dan Manfaat

Dari uraian latar belakang di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran dan belanja modal pada Triwulan ke IV di Pemerintah Kota Cirebon tahun 2016-2019. Manfaat dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat untuk Pemerintah Daerah Kota Cirebon sebagai bahan evaluasi hasil kinerja, serta tindak lanjut atas strategi yang paling cocok untuk diterapkan berdasarkan hasil penelitian atas penumpukan penyerapan anggaran yang dilakukan terhadap Pemerintah Daerah Kota Cirebon.

2. LANDASAN TEORI

2.1. APBD

Menurut Undang-undang No 17 Tahun 2003[13] Tentang Keuangan Negara Pengertian APBD adalah merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 16 Undang-undang No 17 Tahun 2003[13] tentang Keuangan Negara disebutkan bahwasannya APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah. Lalu, bagian-bagian APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. Disebutkan bahwa dalam Undang-undang No 17 Tahun 2003[13] Pasal 17 bahwa penetapan APBD dilaksanakan setiap tahun dengan menggunakan peraturan dan kebijakan yang dibuat dari masing-masing Pemerintah Daerah. Penyusunan Rancangan APBD berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara maupun tujuan dari Pemerintah Daerah sesuai dengan prioritas Pemerintah Pusat.

2.2. Belanja Modal

Menurut Peraturan Pemerintah Daerah No 71 Tahun 2010[14] Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan pengertian Belanja adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode Biasanya dalam Laporan Realisasi Anggaran Belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah. Kelompok belanja terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Kelompok belanja tidak langsung yang terdiri dari: Belanja pegawai

Bunga, Subsidi, Hibah, Bantuan sosial, Belanja bagi hasil, Bantuan keuangan, Belanja tak terduga. Sedangkan adalah kelompok belanja langsung yang terdiri dari Belanja Pegawai, Belanja Barang/Jasa, Belanja Modal. Menurut Permendagri No 13 Tahun 2006[15] Pasal 53 belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset.

Dalam penyerapan Belanja Langsung terdapat beberapa indikator yang dapat dilihat [12] diantaranya:

1. Pemberian Kewenangan kepada Kuasa Pengguna Anggaran
2. Batas Waktu Penyelesaian Tagihan
3. Penerapan Sistem Reward dan Punishment
4. Peningkatan Sumber Daya Manusia
5. Penganggaran yang Tepat dan Ketepatan Waktu Penunjukan Pejabat Perbendaharaan
6. Pemahaman Terhadap Ketentuan dan Mekanisme Pengelolaan Keuangan
7. Mekanisme Penyelesaian Pencairan Dana yang Cepat dan Tepat

2.3. Penyerapan Anggaran

Penyerapan anggaran merupakan salah satu faktor yang dapat menunjukkan berhasilnya atau tidaknya program dan kebijakan yang dilakukan pemerintah. Angka realisasi terhadap anggaran mencerminkan terserapnya anggaran dalam melakukan berbagai program yang telah ditetapkan. Dengan pertimbangan ini maka kemampuan menyerap anggaran oleh pemerintah daerah dapat menjadi indikator kinerja pemerintah kota/kabupaten (Anfujatin, 2016)[13]. Sedangkan faktor yang berpengaruh terhadap penyerapan anggaran menurut Nurwidya & Mulyandani (2020)[11]: Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, Pengadaan Barang/Jasa, SDM, Faktor Partisipasi Masyarakat.

3. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan tujuan untuk mengetahui fakta-fakta yang penyebab penumpukan penyerapan anggaran dan belanja modal di Kota Cirebon. Jenis data yang digunakan adalah opini dan data dokumentasi. Data opini diperoleh dari hasil wawancara dengan Kasubag Program dan Keuangan Dinas PUPR Kota Cirebon, Kepala Bidang Akuntansi Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, Kepala Bidang Penganggaran Badan

Keuangan Daerah Kota Cirebon, Kepala Sub Bidang Belanja Langsung Bidang Perbendaharaan Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, dan Sekretaris Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon. Data dokumentasi diambil data LRA Kota Cirebon per Triwulan mulai TA 2016 sampai dengan TA 2019. Teknik pengumpulan datanya berupa wawancara, dan dokumentasi. Metode analisisnya berupa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Sedangkan uji kredibilitas dilakukan dengan menggunakan triangulasi sumber sebagai terhadap data.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil dari wawancara yang dilakukan kepada Kasubag Program dan Keuangan Dinas PUPR Kota Cirebon, Kepala Bidang Akuntansi Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, Kepala Bidang Penganggaran Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, Kepala Sub Bidang Belanja Langsung Bidang Perbendaharaan Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, dan Sekretaris Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon, maka diperoleh data lalu dilakukan proses reduksi data.

4.1. Faktor yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Anggaran Di Kota Cirebon

Menurut Nurwidya & Mulyandani (2020) ada beberapa faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran diantaranya perencanaan, pelaksanaan, pengadaan barang dan jasa, sumber daya manusia serta partisipasi masyarakat itu sendiri[11]. Namun setelah mengumpulkan data dari beberapa informan lalu dianalisis terdapat perbedaan mengenai faktor penyebab penumpukan di Pemerintah Daerah Kota Cirebon dengan hasil penelitian terdahulu. Dari hasil wawancara diperoleh bahwa faktor yang menyebabkan penumpukan penyerapan anggaran yaitu dari faktor penganggaran, pelaksanaan, pengadaan barang dan jasa serta SDM.

1. Penganggaran

Penganggaran merupakan salah satu proses pengelolaan keuangan daerah. Dengan menganggarkan diharapkan perencanaan keuangan tahunan daerah dapat direalisasikan dengan efektif dan efisien. Dari hasil wawancara proses penganggaran merupakan salah satu faktor penyebab penumpukan penyerapan anggaran di Kota Cirebon. Karena penganggaran merupakan proses yang menggambarkan program dan jumlah angka yang akan dilaksanakan. Anggaran juga menjadi acuan dalam proses pelaksanaan anggaran. Penyebab penumpukan penyerapan anggaran pada faktor penganggaran yang terjadi di Kota Cirebon disebabkan oleh:

a. Proses Perencanaan

Di dalam penelitian sebelumnya disebutkan bahwa perencanaan masuk sebagai salah satu faktor yang menghambat penumpukan penyerapan anggaran. Menurut Kepala Penganggaran Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon terdapat perbedaan mengenai proses perencanaan dan penganggaran. Proses

perencanaan daerah yang dilakukan BP4D Kota Cirebon dalam ruang lingkup daerah. Sedangkan proses penganggaran ruang lingkup Pemerintah Daerah dilakukan oleh Badan Keuangan Daerah Kota Cirebon. Dalam siklus perencanaan anggaran atau RKA dibuat berdasarkan hasil perencanaan yang dibuat oleh BP4D. Proses penganggaran tidak bisa dilaksanakan jika proses perencanaannya belum selesai. Kendala yang ditemukan di Kota Cirebon yaitu jadwal proses penganggaran harus menyesuaikan waktu penyelesaian perencanaan yang dilakukan oleh BP4D. Ketika proses perencanaan terlambat waktu untuk proses penganggaran akan berkurang. Hal ini akan mengakibatkan resiko penumpukan penyerapan anggaran di akhir tahun semakin besar karena mempengaruhi tahapan proses yang lain.

b. Proses Pembahasan Oleh DPRD

APBD adalah sebuah produk nantinya akan dijadikan acuan dalam pelaksanaan anggaran. Sebelum APBD dilaksanakan, APBD harus melalui tahap pembahasan oleh DPRD. Kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Cirebon adalah lamanya waktu pembahasan APBD oleh DPRD. Hal ini disebabkan karena didalamnya terdapat proses pemeriksaan sebagai wujud dari fungsi pengawasan anggaran. Pembahasan oleh DPRD berfungsi untuk mencegah ketidakefektifan dan ketidakefisienan anggaran serta mencegah ketidaktepatan sasaran anggaran. Jika Proses pembahasan oleh DPRD ini mengalami keterlambatan maka proses pelaksanaan anggaran pun akan terlambat. Akibatnya penyerapan anggaran akan tertunda dan akan menumpuk di akhir tahun. Menurut penelitian terdahulu juga menyatakan bahwa proses pengesahan oleh DPRD kerap yang tidak tepat waktu akan mengakibatkan penumpukan penyerapan anggaran. Hal ini disebabkan pertimbangan kembali atas kepentingan anggaran yang seharusnya pembahasan tersebut sudah mencapai tahap akhir rincian anggaran[17].

c. Kesalahan dalam Penentuan Kode Akun Anggaran

Menurut hasil wawancara, dalam penyusunan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD sering ditemukan kesalahan kode akun oleh TAPD. Hal ini dikarenakan banyaknya jenis akun yang sejenis namun berbeda dalam penggunaannya. Selain itu karena banyaknya program dan kegiatan yang akan dilaksanakan membuat resiko kesalahan semakin besar. Kesalahan ini akan menghambat proses penyusunan anggaran. Jika anggaran terlambat maka proses pelaksanaannya pun akan terlambat dan menghambat proses penyerapannya.

2. Pelaksanaan

Pelaksanaan anggaran merupakan kegiatan Pengelolaan Keuangan Daerah setelah penganggaran sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005.

Pelaksanaan anggaran dapat berupa menghimpun pendapatan daerah dan mengalokasikan dana untuk kebutuhan pengeluaran daerah. Pada penelitian terdahulu pelaksanaan merupakan salah satu faktor yang dapat menyebabkan penumpukan penyerapan anggaran. Hal ini juga terjadi Di Kota Cirebon dimana pada pelaksanaan anggaran sering kali mendapatkan hambatan. Hambatan pelaksanaan anggaran dipengaruhi oleh beberapa faktor:

a. Sumber Pendapatan Transfer yang baru Turun di Akhir Tahun

Menurut Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 Pendapatan Transfer terdiri atas Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat dan Transfer Antar-Daerah. Pendapatan ini biasa digunakan untuk mendanai kekurangan atas kebutuhan daerah dan pelimpahan kewenangan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat maupun Provinsi. Dari hasil wawancara kendala yang sering terjadi di Kota Cirebon adalah pendapatan transfer baru diterima oleh Kas Daerah menjelang akhir tahun. Sehingga untuk membiayai pelaksanaan anggaran terutama belanja pun jadi terhambat. Akibatnya pelaksanaan anggaran pun terhambat dan penyerapan anggaran pun akhirnya menumpuk di akhir tahun.

b. Pendapatan Tidak Sesuai Target

Menurut Sekretaris Badan Keuangan Daerah dalam pelaksanaan menghimpun pendapatan seringkali Pendapatan Asli Daerah Kota Cirebon belum sesuai dengan target. Pendapatan Asli Daerah yang belum mencapai target ini akan menghambat proses penyerapan anggaran pendapatan dan menghambat pula proses alokasi dana pengeluaran. Oleh sebab itu Pendapatan Asli Daerah yang tidak sesuai dengan target ini merupakan salah kendala dalam pelaksanaan dan menyebabkan penumpukan penyerapan anggaran.

c. Kehati-hatian dalam Membelanjakan Anggaran

Menurut hasil wawancara dengan Kepala Bidang Akuntansi Badan Keuangan Daerah beberapa pelaksana kegiatan dan pengguna anggaran sangat berhati-hati dan enggan untuk membelanjakan anggarannya. Mereka takut salah dalam mengambil keputusan sehingga terjatuh dalam kasus yang bukan hanya merugikan diri sendiri tetapi orang lain juga. Inilah yang menyebabkan proses pelaksanaan terhambat karena dilakukan berbagai macam pertimbangan dan pemeriksaan ulang yang memakan waktu lama. Hal ini didukung oleh penelitian terdahulu yang menyebutkan bahwa kehati-hatian dalam membelanjakan anggaran merupakan faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran[17].

3. Pengadaan Barang dan Jasa

Menurut Zulaihah & Burhany (2019) faktor barang dan jasa berpengaruh terhadap penumpukan penyerapan anggaran. Jika kualitas pengadaan barang dan jasa semakin baik maka penumpukan penyerapan anggaran akan berkurang. Faktor Pengadaan Barang dan Jasa juga

merupakan faktor yang paling sering disebutkan sebagai salah satu penyebab penumpukan penyerapan anggaran pada hasil wawancara. Dalam pelaksanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah dilakukan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa pemerintah yang tidak bisa dipenuhi sendiri. Namun dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa terdapat beberapa hal yang menghambat seperti:

a. DED dan Proses lelang

Proses pengadaan barang dan jasa tidak bisa lepas dari kegiatan DED (*Detail Engineering Design*) dan kegiatan lelang. Kegiatan lelang tidak bisa berlangsung jika proses DED belum selesai dilaksanakan. DED merupakan proses perencanaan secara detail sebelum pelaksanaan pembangunan fisik dilaksanakan. Biasanya setelah DED selesai dilaksanakan, proses lelang baru dapat dilakukan. Menurut hasil wawancara hambatan yang sering terjadi Di Kota Cirebon yaitu pada proses DED dan lelang. Proses DED yang mendetail serta melibatkan pihak lain juga tidaklah mudah. Sehingga tak jarang proses DED pun menghabiskan waktu yang cukup lama. Pada proses lelang terdapat tahap-tahap yang bergantung pada kesiapan penyedia. Seperti pendaftaran peserta lelang dan proses penyanggahan. Jika penyedia tidak disiplin maka hal ini akan menghambat proses pengadaan barang dan jasa dan pelaksanaan anggaran lainnya.

b. Spesifikasi Tidak Sesuai Kebutuhan

Menurut Kepala Bidang Akuntansi Badan Keuangan Daerah Sulitnya mencari barang/jasa yang sesuai dengan spesifikasi yang dibutuhkan juga merupakan kegiatan yang menghambat pengadaan barang dan jasa. Hal ini akan dilakukan bahkan jika di Indonesia barangnya belum bisa ditemukan. Jika kasusnya seperti ini maka barangnya pun harus impor agar sesuai dengan spesifikasi yang dibutuhkan. Proses pengadaan barang/jasa yang barangnya masih ada di Indonesia saja sering mengalami keterlambatan, apalagi jika barangnya berada di luar negeri. Pasti membutuhkan waktu lebih untuk mendapatkannya. Hal inilah yang nantinya akan menyebabkan penumpukan penyerapan anggaran terjadi.

4. SDM

Faktor SDM mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran didukung oleh penelitian terdahulu[16], [7],[8],[10],[11]. Sebab faktor SDM merupakan faktor penting karena SDM memiliki peran untuk melaksanakan kegiatan. Oleh karena itu hasil penelitian mengungkapkan semakin bagus kualitas SDM penumpukan penyerapan anggaran pun akan berkurang. Dari hasil wawancara oleh beberapa informan SDM juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan penumpukan penyerapan anggaran Di Kota Cirebon. Berikut adalah kegiatan yang mempengaruhi SDM di Kota Cirebon:

a. Rotasi dan Mutasi Pegawai

Rotasi dan mutasi pegawai merupakan kegiatan yang dilakukan secara berkala di Kota Cirebon sesuai dengan kebijakan baik itu dari pemimpin SKPD atau dari surat tugas yang diberikan. Hal ini akan sangat mempengaruhi SDM. Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh, pegawai yang terkena rotasi/mutasi atau bahkan penganti pegawai yang telah pensiun merupakan salah satu hambatan yang sering ditemukan. Karena setelah pegawai tersebut rotasi/mutasi/pensiun terkadang penggantinya belum memiliki keahlian dan pemahaman mengenai prosedur di tempat barunya. Hal ini bisa menyebabkan kinerja operasional terhambat dan akan menghambat pula pelaksanaan penyerapan anggaran.

b. Kualitas SDM

Tingkat kualitas SDM pegawai akan mempengaruhi tingkat produktivitas instansi atau perusahaan. Kualitas SDM dapat dilihat dari kemampuan SDM tersebut mengerjakan tugas dan tanggung jawabnya[18]. Berdasarkan hasil wawancara diungkapkan itu adalah kualitas pegawai di Kota Cirebon relatif masih rendah. Masih banyak pula pegawai yang bahkan belum memahami tupoksinya masing-masing. Kondisi saat ini di beberapa tempat atau SKPD jumlah pegawai sudah *overload* namun ada beberapa ditempat lain kekurangan. Terlepas dari jumlahnya, pegawai yang berkualitas adalah yang paling dibutuhkan. Karena kualitas akan mempengaruhi kinerja pula. Sehingga jika kualitas pegawainya baik maka penumpukan penyerapan anggaran akan berkurang.

4.2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Belanja Modal Di Kota Cirebon

Idealnya penyerapan dapat diterapkan berdasarkan karakteristik belanja. Salah satunya adalah infrastruktur dengan persentase 15% pada Triwulan I, 20% pada Triwulan II, 30% pada Triwulan III, dan 35% pada Triwulan IV[5]. Namun dilihat dari hasil dokumentasi LRA TA 2016-2019 Pemda Kota Cirebon penyerapan anggaran belanja modalnya memiliki angka yang tidak profesional. Karena rendah di awal dan meningkat pesat di akhir tahun. Dalam penelitian terdahulu faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran belanja diantaranya: pemberian kewenangan kepada Kuasa Pengguna Anggaran, batas waktu penyelesaian tagihan, penerapan sistem reward dan punishment, peningkatan sumber daya manusia, penganggaran yang tepat dan ketepatan waktu penunjukan Pejabat Perbendaharaan, pemahaman terhadap ketentuan dan mekanisme pengelolaan keuangan, mekanisme penyelesaian pencairan yang cepat dan tepat[12]. Namun terdapat perbedaan faktor dengan hasil yang didapat berdasarkan hasil data wawancara. Faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran belanja pada Pemerintah Daerah Kota Cirebon yaitu jumlah dana yang tidak sedikit, ketersediaan dana yang ada, pencairan belanja

yang dilakukan ketika pekerjaan sudah selesai, dan pengerjaan fisik yang belum selesai dilaksanakan.

1. Jumlah Dana yang Tidak Sedikit

Belanja modal terdiri adalah belanja yang diperuntukan untuk perolehan aset. Maka dari itu pengeluaran dana untuk belanja modal tidak lah sedikit. Karena jumlah dananya besar maka penggunaan anggaran dana belanja modal diambil dari Pendapatan Transfer seperti hibah provinsi, DAU, DAK.

2. Ketersediaan Dana yang Ada

Dari hasil yang diperoleh pada wawancara menyatakan bahwa jumlah ketersediaan dana sering menjadi hambatan ketika kegiatan belanja sudah selesai lalu dilakukan proses penagihan. Walaupun yang terjadi dilapangan dana pada Kas Daerah tersedia namun prosesnya diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah tetap saja hal ini tidak dapat dilakukan. Pada penggunaan belanja modal biasanya menggunakan Pendapatan Transfer. Namun pendapatan transfer yang diterima oleh Kas Daerah Kota Cirebon sering mengalami keterlambatan dan tak jarang pula baru di terima di akhir tahun saat injury time. Sehingga pencairan dana ini tidak dapat dilakukan karena ketersediaan dana yang ada di Kas Daerah Kota Cirebon tidak mencukupi. Akibatnya kegiatan pembayaran ditunda terlebih dahulu. Akhirnya proses penyerapan anggaran belanja mengalami penumpukan di akhir tahun.

3. Pengerjaan Fisik yang Belum Selesai Dilaksanakan

Menurut Kasubag Program dan Keuangan Dinas PUPR Kota Cirebon, dalam pelaksanaannya pekerjaan konstruksi fisik membutuhkan waktu yang tidak sebentar. Kendala yang paling sering dihadapi adalah keterlambatan pengerjaan. Hal ini berdampak pada penyerapan anggaran terutama Belanja Modal. Hal ini juga dijelaskan oleh Kepala Sub Bidang Belanja Langsung Bidang Perbendaharaan Badan Keuangan Daerah bahwa penyerapan anggaran belanja modal baru akan tercatat jika pekerjaan sudah dibayarkan. Jika terdapat keterlambatan hal ini dilakukan dengan perpanjangan waktu pada tahun setelahnya menggunakan perjanjian addendum. Jika pengerjaan fisiknya sudah selesai, maka pengajuan atas penyerapan perubahan LRA terhadap sisa pekerjaannya bisa diajukan. Oleh karena itu hal ini sangat mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran belanja modal. Terutama di awal tahun saat pengerjaan fisik baru dimulai dan belum selesai dilaksanakan.

4. Pencairan Belanja yang Dilakukan Ketika Pekerjaan Sudah Selesai

Belanja Modal fisik merupakan belanja yang terkait fisik seperti konstruksi gedung, bangunan, jalan dan infrastruktur fisik lainnya. Biasanya Belanja Modal fisik ini baru bisa ditagihkan dan dicairkan ketika

pekerjaannya sudah selesai dilaksanakan. Serah terima penyelesaian pekerjaan ini dilengkapi dengan berita acara untuk mencairkan dana belanja modal. Menurut hasil wawancara disebutkan bahwa jika pekerjaan belum selesai, maka dana belum bisa dicairkan. Banyak pekerjaan fisik yang baru dikerjakan pada triwulan III, atau awal triwulan IV. Hal ini menyebabkan dana belum bisa di cairkan. Jika dana belum dicairkan, maka anggaran belum bisa dicatat penyerapannya. Hal ini yang menyebabkan penumpukan pada proses penyerapan belanja modal di akhir tahun.

5. KESIMPULAN

a. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran di Kota Cirebon. Diantaranya faktor penganggaran yang dipengaruhi oleh proses perencanaan, lamanya proses pembahasan oleh DPRD dan kesalahan dalam penentuan kode akun anggaran dalam pembuatan RKA oleh SKPD. Faktor selanjutnya yang mempengaruhi yaitu faktor pelaksanaan. Faktor pelaksanaan dipengaruhi oleh sumber Pendapatan Transfer yang baru diterima oleh Kas Daerah di akhir tahun, Pendapatan tidak sesuai target, dan kehati-hatian pegawai dalam membelanjakan anggaran. Faktor selanjutnya adalah faktor pengadaan barang dan jasa. Faktor pengadaan barang dan jasa dipengaruhi oleh DED dan proses lelang serta spesifikasi barang tidak sesuai kebutuhan sehingga memakan waktu yang lebih lama. Sedangkan pada faktor sumber daya manusia yang dipengaruhi oleh rotasi dan mutasi pegawai serta kualitas SDM.

b. Faktor-faktor penyebab penumpukan penyerapan Belanja Modal di Kota Cirebon berdasarkan hasil wawancara yaitu dana belanja modal yang tidak sedikit, ketersediaan dana yang ada di Kas Daerah, pengerjaan konstruksi fisik yang belum selesai dilaksanakan, serta pencairan belanja yang hanya bisa dilakukan ketika pekerjaan sudah selesai.

6. SARAN

Berdasarkan hasil wawancara yang didapat maka penulis memberikan saran yang sekiranya bermanfaat

untuk pihak-pihak terkait sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan:

1. Bagi Pemerintah Daerah Kota Cirebon

a. Pemerintah Daerah Kota Cirebon diharapkan tidak terlalu bergantung pada pendapatan transfer. Hal ini dapat dilakukan dengan cara meningkatkan dan memaksimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah. Sehingga pelaksanaan anggaran belanja tetap bisa berlangsung walaupun Pendapatan Transfer belum diterima oleh Pemda Kota Cirebon.

b. Meningkatkan kualitas SDM dengan cara pelatihan secara rutin, bimtek secara rutin, dan pemahaman mengenai aturan serta prosedur. Perlu ada

persiapan pegawai sebelum dilakukan mutasi, rotasi, dan pegawai pengganti pensiunan agar pegawai tersebut sudah tidak kebingungan dalam melaksanakan tupoksi di tempat barunya.

- c. Proses pelaksanaan pengerjaan fisik maupun pengadaan barang dan jasa dilakukan lebih awal dan tepat waktu agar pada pencairan dana bisa dicairkan setelah selesai pengerjaan dan penumpukan penyerapan anggaran di akhir tahun bisa diminimalisir.
2. Untuk pihak penyedia atau pihak ke-3
 - a. Diharapkan merencanakan pembangunan dengan menggunakan timeline serta meminimalisir resiko kesalahan dan keterlambatan pengerjaan dengan perencanaan mitigasi kesalahan kerja.
 - b. Mengikuti kegiatan yang telah direncanakan dan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dengan disiplin dan tertib.

7. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada, Dosen Pembimbing penulis, dan para pihak yang terkait, seperti Kasubag Program dan Keuangan Dinas PUPR, Kepala Bidang Akuntansi Badan Keuangan Daerah, Kepala Bidang Penganggaran Badan Keuangan Daerah, Kepala Subbidang Belanja Langsung Bidang Perbendaharaan Badan Keuangan Daerah, dan Sekretaris Badan Keuangan Daerah. Serta Panitia IRWNS yang telah memberikan kepercayaan kepada penulis untuk membuat jurnal penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Republik Indonesia. 1945. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Perubahan ke II. Lembaga Negara RI tahun 2000. Dewan Perwakilan Rakyat. Jakarta.
- [2] Republik Indonesia. 2005. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Lembaga Negara RI Tahun 2005. Sekretariat Negara. Jakarta.
- [3] Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2011. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 249 Tahun 2011 Tentang Pengukuran Dan Evaluasi Kinerja Atas Pelaksanaan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Negara. Sekretariat Negara. Jakarta.
- [4] Sudarwati, N., Karamoy, H., & Pontoh, W. (2017). Identifikasi Faktor-Faktor Penumpukan Realisasi Anggaran Belanja Di Akhir Tahun (Studi Kasus Pada Balai Penelitian Dan Pengembangan Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Manado).
- [5] Riau, K. D. (2015). Pola Ideal Penyerapan Anggaran Berdasarkan Karakteristik Belanja Negara. Kementerian Keuangan Ditjen Perbendaharaan Negera
- [6] Alam, S., & Wahyudin, A. (2018). Pengaruh Belanja Modal Terhadap Kualitas Sumber Daya Manusia, Pertumbuhan Ekonomi, Dan Kesejahteraan Masyarakat Di Sulawesi Selatan.
- [7] Musnawati, Basri, Y. M., & Nasrizal. (2017). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau Tahun 2017. 1
- [8] Syakhrial. (2017). Analisis Pengaruh Proses Perencanaan Anggaran, Administrasi Pengadaan Barang/Jasa Dan Verifikasi Dokumen Pembayaran Terhadap Penyerapan Anggaran Belanja (Studi Kasus: Satker Sekretariat Badan Pembinaan Konstruksi). KONSTRUKSI, 187.
- [9] Salamah, S. (2017). Strategi Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Economics Development Analysis Journal, 46.
- [10] Zulaikah, B., & Burhany, D. I. (2019). Faktor-faktro yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Anggaran pada Triwulan IV di Kota Cimahi. IRWNS.
- [11] Nurwidya, S. R., & Mulyandani, V. C. (2020). Analisis Faktor-Faktor Penyebab Keterlambatan Penyerapan Anggaran (Studi Kasus Pada Balai Besar Wilayah Sungai Citarum Kementerian PUPR). Indonesian Accounting Research Journal.
- [12] Anggara, S., & Pilawati. (2019). Penyerapan Anggaran Belanja Langsung Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung. Jurnal Pemikiran Administrasi Negara.
- [13] Republik Indonesia. 2003. Undang-undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Lembaga Negara RI Tahun 2003. Sekretariat Negara. Jakarta.
- [14] Republik Indonesia. 2010. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010 Standar Akuntansi Pemerintahan.
- [15] Republik Indonesia. 2006. Permendagri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Lembaga Negara RI Tahun 2006. Menteri Dalam Negeri. Jakarta.
- [16] Anfujatin. (2016). Analisis Faktor yang Menyebabkan Rendahnya Penyerapan Anggaran Belanja Pada SKPD Kab. Tuban. Jurnal Adminisatasi Publik.
- [17] Nugrahawati, Z., & Ma'ruf, M. F. (2016). Faktor-Fakktor yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2015 di SKPD Kabupaten Tuban (Studi pada SKPD Badan Lingkungan Hidup).
- [18] Ramdhani, D., & Anisa, I. Z. (2017). Pengaruh Perencanaan Anggaran, Kualitas Sumber Daya Manusia Dan Pelaksanaan Anggaran Terhadap Penyerapan Anggaran Pada Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Banten. Jurnal Riset Akuntansi Terpadu Vol 10 No. 1, 134-147.