

Analisis Perencanaan Anggaran Terhadap Penyerapan Anggaran Belanja Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan Kota Bandung Tahun Anggaran 2019

Analysis of the Budget Planning of Budget Expenditure Absorption at Department of Housing and Settlements, Land and Parks of Bandung City Year 2019

Debby Veramitha Farhani

Program Studi D4 Akuntansi Manajemen Pemerintahan, Politeknik Negeri Bandung

E-mail: debby.veramitha.amp17@polban.ac.id

Sulistia Suwondo

Jurusan Akuntansi, Politeknik Negeri Bandung

E-mail: sulistia.suwondo@polban.ac.id

Abstract: *The budget functions as planning and control related to plans and targets achieved by the government so that later expenditures can be accounted for to the public. Local governments make APBD as guidelines in regulating revenues and expenditures to carry out regional development so as to minimize deflections that will harm the state. There are However, several issues with its execution in budget absorption, especially in less than optimal spending. In 2019 the Housing and Settlement Areas, Land and Landscaping Services of Bandung City, the absorption of the goods and services budget has still not reached the predetermined target, notably in the execution of the program budget in 2019, when the absorption rate was less than 67%. Factors in budget planning that influence budget absorption in programs are administrative, activity program planning, regulatory, and internal.*

Keywords: *Budget Planning, Budget Absorption, Expenditure Budget, Program*

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pemerintah pusat memberikan pelimpahan kekuasaan pada pemerintah daerah guna mengatur serta mengurus urusan pemerintahannya sendiri untuk keperluan masyarakat daerahnya masing-masing. Pemerintah daerah diatur oleh Undang-Undang No.9 Tahun 2015 terkait Pemerintah Daerah yang berisi bahwa untuk kelangsungan kepemimpinan di provinsi, kabupaten/kota diperlukan mekanisme pendelegasian kepemimpinan daerah selama masa demokrasinya, untuk dapat menjamin berkembangnya pelayanan kepada masyarakat (Hermawan, 2020). Instrumen hukum tersebut diharapkan agar daerah dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitasnya dalam penyelenggaraan kegiatan. Pemerintah daerah juga diharuskan melakukan pengelolaan keuangan/pembiayaan daerah yang ditetapkan pada Peraturan Pemerintah No.12 Tahun 2019 yaitu seluruh kegiatannya diawali dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Disamping itu, pemerintah juga menetapkan tentang pedoman berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah dalam Peraturan Mendagri No.13 Tahun 2006 terkait Pedoman

Pengelolaan Keuangan Daerah berubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri No.21 Tahun 2011 untuk petunjuk ataupun tata cara pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan daerah yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Dari beberapa kegiatan tersebut harus memenuhi prinsip ekonomi, efisien dan efektif, transparan, serta akuntabel, terlebih khusus anggaran dalam tahap perencanaan dan penganggaran keuangan daerah.

Anggaran berfungsi sebagai instrumen perencanaan dan kontrol. Anggaran sebagai instrumen perencanaan ini dirancang untuk merencanakan target yang ingin dicapai pemerintah, disamping itu tindakan yang akan diambil pemerintah, besarnya biaya yang diperlukan, serta hasil yang dicapai dan belanja publik tersebut. Sedangkan anggaran selaku instrumen kontrol, yaitu anggaran memberikan keadaan terperinci atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah sehingga pembelanjaan yang dilakukan mampu dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Maka anggaran digunakan sebagai alat akuntansi dalam merencanakan dan mengendalikan kegiatan. Oleh sebab itu, pemerintah daerah setiap tahunnya diberikan hak dan wewenang untuk membuat rencana dalam pengelolaan keuangan yang sebagaimana tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Keberhasilan pemerintah daerah terkait pengelolaan anggaran salah satunya dapat dinilai dari kinerja penyerapan anggarannya. Terserapnya anggaran dengan tepat waktu dapat mewujudkan belanja yang berkualitas sehingga dapat mendorong pertumbuhan perekonomian untuk mensejahterakan masyarakat (Aini, 2016). Di beberapa daerah di Indonesia, penyerapan anggaran ini masih tidak terserap secara optimal pada batas ideal waktu yang telah ditetapkan serta kinerja penyerapan anggarannya yang belum maksimal. Salah satunya yang dirilis pada bandung.bisnis.com pada November 2019 bahwa daya serap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandung ditargetkan tercapai 80% hingga akhir tahun, namun saat ini rata-rata serapan anggaran di seluruh dinas berkisar angka 60%. Ema Sekretaris Daerah Kota Bandung mengatakan, dinas yang masih atau terburuk penyerapan anggarannya adalah Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3) yakni berkisar 27%-31%. Hal tersebut terjadi karena terdapat masalah di Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan Kota Bandung (DPKP3) perihal rumah deret sekitar Jalan Taman Sari yang baru berkisar 31 persen atau 27 sekian persen (bandung.bisnis.com).

Tabel 1. Belanja Langsung DPKP3 Kota Bandung 2016-2019

Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase
2016	131.260.993.893,00	92.325.299.540,00	70,34
2017	376.343.005.982,00	170.447.001.300,00	45,29
2018	431.235.707.309,00	206.076.666.918,00	47,79
2019	252.524.686.346,05	166.967.135.294,00	66,12

Sumber: LRA DPKP3 Kota Bandung 2016-2019

Sebagaimana dari Tabel I.1 tersebut, menurut hasil wawancara bahwa ditahun 2016-2018 ini masih jauh dari sasaran yang telah ditentukan akibat dari beberapa kegiatan yang telah direncanakan alokasi anggarannya pada tahap perencanaan ada yang tidak terlaksana. Hal ini diartikan bahwa perencanaan maupun pengelolaan anggaran program tersebut belum sesuai dengan Peraturan Mendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan didukung perubahannya Peraturan Mendagri No.21 Tahun 2011, yaitu setiap instansi pemerintah daerah diwajibkan menyusun dan menetapkan anggaran kas yang berguna sebagai pengendali arus kas masuk dan kas keluar juga berfungsi sebagai sasaran serapan anggaran. Ini diharapkan bahwa untuk proses pelaksanaan pembangunan dan pengeluaran anggaran harus tepat waktu dan lebih adil, serta menghasilkan dampak yang berulang dan berjangkauan luas terhadap

kegiatan perekonomian. Padahal target yang harus tercapai hingga akhir tahun adalah minimal tidak kurang dari 95%. Besaran persentase ini didasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 258 Tahun 2015 terkait Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Penegasan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga.

Mengacu kepada hasil penelitian Jeni Fitria (2019) menyebutkan bahwa terdapat tiga faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran, yaitu faktor perencanaan anggaran, faktor regulasi, dan faktor teknis. Merujuk penelitian Zulaikah dan Burhany (2019) disebutkan bahwa faktor perencanaan, pelaksanaan, sumber daya manusia, dan pengadaan barang/jasa mempengaruhi penumpukan serapan anggaran pada Triwulan IV dan sumber daya manusia adalah faktor yang paling besar pengaruhnya pada penyerapan anggaran. Sementara dalam penelitian Harahap, Taufik, dan Nurazlina (2020) disebutkan perencanaan berpengaruh paling besar terhadap tingkat serapan. Melihat ketiga hasil penelitian tersebut, dapat dilihat hasil yang berbeda terkait faktor yang berpengaruh paling besar terhadap tingkat serapan anggaran, namun tetap konsisten menyatakan kedua faktor tersebut mempengaruhi tingkat serapan anggaran.

Fenomena di atas memberikan indikasi mengenai penyerapan anggaran belanja DPKP3 Kota Bandung yang belum optimal pada tahun 2019 yang diduga dipengaruhi oleh perencanaan anggaran yang berlarut-larut dan komitmen karyawan yang kurang terhadap pekerjaannya, sementara kinerja instansi pemerintah dinilai dari realisasi penyerapan anggarannya.

1.2. Rumusan Masalah

Sehubungan penjabaran konteks di atas, penelitian ini dirumuskan masalah yaitu faktor perencanaan anggaran apa saja yang memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran belanja pada tahun anggaran 2019.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian bertujuan guna menjawab rumusan masalah terkait penelitian tentang penyerapan anggaran di Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan Kota Bandung, guna mengetahui faktor terkait perencanaan yang memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran belanja pada tahun anggaran 2019.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Peneliti mengharapkan penelitian ini mampu melengkapi rujukan teoritis mengenai perencanaan anggaran yang dapat mengoptimalkan serapan belanja langsung pada SKPD.

2. Manfaat Aktual

Hasil penelitian ini diharapkan bisa membantu dan dijadikan rujukan untuk Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan, dan Pertamanan Kota Bandung guna dapat menangani permasalahan mengenai fenomena terkait penyerapan anggaran serta memaksimalkan penyerapan anggaran di tahun berikutnya.

2. Kajian Pustaka

2.1. Anggaran dan Penganggaran

Merujuk pada Sianturi (2020: 341) mengungkapkan bahwa anggaran ialah pernyataan terkait perkiraan kinerja yang perlu dicapai dalam periode waktu tertentu dan ditentukan oleh indikator keuangan. Melainkan merujuk pada Nurkholis & Khusaini (2019: 4) penganggaran diartikan sebagai rencana keuangan yaitu pendapatan dan pembiayaan, serta pengalokasian dana

untuk setiap kegiatan berdasarkan dengan fungsi dan tujuan yang ingin dicapai.

2.2. Anggaran Sektor Publik

Merujuk pada Khairunisa (2019) anggaran sektor publik diinterpretasikan sebagai rencana keuangan yang mendefinisikan semua aspek kegiatan yang akan dilaksanakan sektor publik, dan digambarkan dalam rencana pendapatan dan pengeluaran yang dinyatakan dalam unit moneter serta dibiayai oleh dana publik. Anggaran sektor publik berfungsi sebagai instrumen perencanaan, pengendalian, kebijakan fiskal, politik, koordinasi dan komunikasi, penilaian kinerja, serta motivasi. Penilaian kinerja dikelompokkan sebagai berikut:

Tabel.2 Kategori Kinerja Anggaran Sektor Publik

Nilai (100%)	Kategori
> 90%	Sangat Efektif
80% - 90%	Efektif
60% - 80%	Cukup Efektif
50% - 60%	Kurang Efektif
< 50%	Tidak Efektif

Sumber: Peraturan Menteri Keuangan RI No 22/PMK.02/2021

2.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Merujuk pada Peraturan Mendagri No. 21 Tahun 2011 APBD yang merupakan kepanjangan dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah ialah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditelaah dan disetujui secara bersamaan oleh pemerintah daerah dan DPRD, serta ditetapkan dengan peraturan daerah. Selain itu, APBD dijadikan landasan pengelolaan keuangan daerah untuk jangka waktu satu periode anggaran terhitung sejak tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. APBD adalah instrumen dalam menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah, serta untuk membatu merencanakan pembangunan, dan pengambilan keputusan serta otorisasi pengeluaran di masa mendatang. Maka karena itu, APBD mempunyai peranan besar dalam perekonomian di daerah. Di bawah ini adalah bagian dari APBD yang digunakan dalam penyelenggaraan program.

2.3.1. Belanja Daerah

Sesuai Peraturan Mendagri No.21 Tahun 2011, kategori belanja daerah meliputi:

- Belanja tidak langsung, ialah belanja yang dianggarkan tidak memiliki keterkaitan langsung dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung terbagi sesuai jenis belanjanya meliputi: belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tak terduga.
- Belanja langsung, ialah belanja yang dianggarkan memiliki keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung dikelompokkan menurut jenis belanjanya yaitu belanja pegawai, belanja barang jasa, serta belanja modal.

2.3.2. Pembiayaan Daerah

Berlandaskan atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pembiayaan daerah diartikan sebagai tiap-tiap penerimaan yang diganti dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, pada tahun anggaran yang bersangkutan ataupun di tahun anggaran selanjutnya. Kategori pembiayaan daerah yaitu penerimaan pembiayaan dan pengeluaran

pembiayaan.

2.4. Penyerapan Anggaran

Merujuk pada Peraturan Menkeu RI Nomor 22/PMK.02/2021 bahwa penyerapan anggaran ini diukur dengan membandingkan antara pelaksanaan anggaran dengan pagu anggaran, serta kesesuaian penggunaan anggaran dengan perencanaan dilakukan dengan memperhitungkan selisih bulanan antara pelaksanaan anggaran dengan rencana pengeluaran dana. Pengukuran penyerapan anggaran ini tidak hanya diukur dari seberapa banyak atau berapa persennya anggaran telah diserap melainkan efektivitas dan efisiensi dari anggarannya.

2.5. Perencanaan Anggaran

Perencanaan adalah suatu proses yang diawali dengan identifikasi sasaran organisasi, yaitu menetapkan daya upaya untuk mencapai sasaran tersebut secara keseluruhan guna mengintegrasikan dan mengkoordinasikan semua pekerjaan organisasi, agar mencapai target organisasi menurut Latif dkk (2014) dalam Haslinda (2016). Merujuk pada Mardiasmo (2009: 61), perencanaan anggaran itu sendiri ialah pernyataan terkait kinerja yang diharapkan akan tercapai dalam periode waktu tertentu dan dinyatakan dengan ukuran keuangan.

2.6. Faktor-Faktor Perencanaan Anggaran yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran

2.6.1. Faktor Perencanaan

Landasan hukum penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah merujuk pada sejumlah produk hukum (Miliasih, 2012), yaitu Undang-Undang No.25 Tahun 2004 terkait Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang No.12 Tahun 2008 terkait Pemerintah Daerah, Peraturan Mendagri No.13 Tahun 2006 Jo Permendagri No.21 Tahun 2011 terkait Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dokumen yang dibutuhkan dalam perencanaan di daerah merujuk Pinto (2013) meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah, Rencana Strategis (Renstra) SKPD, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Daerah, dan Rencana Kerja (Renja) SKPD.

2.6.2. Faktor Pengadaan Barang/Jasa

Merujuk Civiliana (2013), sesuai Keppres No.80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, jenis berkas pengadaan meliputi dokumen pengadaan untuk mencarter barang/jasa pemborongan/jasa lainnya serta dokumen pengadaan jasa konsultansi. Dokumen pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya meliputi dokumen pemilihan pemasok serta dokumen pascakualifikasi/prakualifikasi. Sementara itu, dokumen pengadaan jasa konsultansi mencakup dokumen pemilihan pemasok dan dokumen prakualifikasi.

2.6.3. Faktor Regulasi

Regulasi adalah ketentuan yang sengaja dibuat untuk dijadikan pedoman dalam menjalankan suatu kegiatan dan mempunyai akibat hukum. Salah satu kendala dalam penyerapan anggaran ialah regulasi. Menurut Rifai (2016), dua keadaan yang sering menjadi kendala ialah masalah perizinan untuk kontrak jangka panjang dan regulasi pengadaan tanah dan bangunan. Dalam perjanjian kontrak jangka panjang, perkaranya terletak diproses otorisasi yang panjang, memerlukan otorisasi dari Menteri Keuangan.

2.6.4. Faktor Internal

Faktor internal dalam serapan anggaran ialah sesuatu yang berasal dari lingkungan organisasi atau instansi yang mempengaruhi penyerapan anggaran, baik langsung ataupun tidak langsung. Satu diantaranya adalah Uang Persediaan (UP) yang tidak menunjang. Amir (2013) mengatakan Uang Persediaan (UP) merupakan uang pembayaran di muka pekerjaan dalam

besaran tertentu yang didaur ulang (*revolving*) dan diserahkan kepada bendahara pengeluaran guna mendanai aktivitas operasional kantor harian yang tidak bisa dilakukan dari pembayaran langsung. UP sekadar dipakai guna mendanai operasional kantor yang tidak dapat dibayarkan secara langsung atau bisa didefinisikan sebagai kegiatan bersifat *urgent* atau insidental/mendesak. Hal ini harus dimengerti bagi pengelola keuangan baik KPA, PPK, PPTK, PP SPM, maupun Bendahara Pengeluaran. Surat Permintaan Pembayaran Uang Persediaan (SPP-UP) merupakan dokumen yang diajukan oleh bendahara pengeluaran dalam hal permintaan uang muka kerja yang tidak bisa secara langsung dibayar.

Ganti Uang Persediaan (GUP) ialah pengajuan penggantian uang persediaan yang tidak bisa secara langsung dibayar. SPP Ganti Uang Persediaan (SPP-GU) yaitu dokumen yang diajukan bendahara pengeluaran guna permintaan pengganti uang persediaan yang tidak bisa dibayarkan secara langsung. Pemakaian atas UP ini seterusnya akan disetorkan ke kas daerah melalui Ganti Uang Persediaan (GUP). Sementara Tambahan Uang Persediaan (TUP) ialah uang yang dialokasikan kepada satker guna kebutuhan yang paling mendesak selama jangka waktu satu bulan melampaui pagu UP yang sudah ditentukan. Syarat untuk pengajuan TUP adalah guna mencukupi kebutuhan yang paling penting/mendesak, digunakan maksimal satu bulan dari tanggal SP2D diterbitkan dan jika tidak dicairkan selama waktu satu bulan, maka sisa dana di bendahara wajib disetorkan ke Rekening Kas Negara, dikecualikan Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan menyatakan perlu untuk memperpanjang jangka waktu pelaporan TUP dengan lebih satu bulan.

2.6.5. Faktor Administrasi

Administrasi jika dilihat dari arti sempit menurut Handyaningrat (1988:2) ialah aktivitas ketatausahaan yang mencakup pemeliharaan arsip, surat menyurat, pembukuan dan pengarsipan surat serta aktivitas lain yang berkaitan dengan penyediaan informasi serta pencarian kembali apabila diperlukan. Administrasi jika dilihat dari arti luas, menurut Gie (1980) mengatakan pada prinsipnya semua mengandung elemen dasar yang serupa yaitu dengan adanya aktivitas tertentu, adanya orang-orang yang bekerja sama dan menjangkau tujuan yang telah ditetapkan.

2.6.6. Faktor Sumber Daya Manusia (SDM)

Merujuk Nawawi (2001) terdapat tiga definisi sumber daya manusia sebagai berikut:

1. orang-orang yang bekerja dalam lingkungan organisasi (disebut juga personel, tenaga kerja, pekerja atau pegawai).
2. potensi manusia selaku motor penggerak untuk mengungkap eksistensi suatu organisasi..
3. aset yang memiliki potensi dan berperan sebagai modal (*intangible/non-finansial*) pada suatu unit bisnis, yang dengan menyadari keberadaan organisasi tersebut dapat memanifestasikan dirinya dengan cara fisik dan nonfisik dalam potensi yang nyata.

Salah satu akibat buruknya pengelolaan anggaran dan sumber daya manusia adalah aspek ekonomi, yang mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan akibat pengelolaan anggaran yang buruk dan pemilihan sumber daya manusia yang buruk. Mengenai hal ini, proses perekonomian Indonesia melambat dikarenakan pengelolaan sumber daya manusia yang buruk. Tentunya di zaman globalisasi ini, pemerintah Indonesia amat memerlukan orang-orang yang dapat mengelola anggarannya dengan baik.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini berjenis kualitatif memakai pendekatan deskriptif. Dalam penelitian ini sumber datanya ialah data primer yang didapatkan melalui observasi langsung dan wawancara, serta data sekunder yang diperoleh dari dokumen-dokumen dan laporan keuangan khususnya

LRA tahun 2016-2019 dan Laporan Anggaran Definit Per Kegiatan 2019 DPKP3 Kota Bandung.

3.1. Teknik Analisis Data

1. Peneliti membuat daftar pertanyaan untuk pedoman wawancara yang akan diajukan kepada narasumber yaitu Staf Subbag Perencanaan dan Keuangan serta Kepala Subbag Program, Data dan Informasi, dan dokumentasi.
2. Saat wawancara, peneliti mencatat hasil wawancara untuk dirangkum nantinya.
3. Catatan hasil wawancara diidentifikasi.
4. Setelah data hasil dari wawancara terkumpul, penulis memilah data tersebut dan dikelompokkan berdasarkan faktor perencanaan. Tujuannya adalah untuk mempermudah dalam menganalisis data serta membandingkannya, agar diperoleh analisis yang akurat dan lengkap serta untuk memudahkan pencarian hubungan dan pola dari data-data yang akan dijadikan kesimpulan.
5. Setelah kesimpulan terungkap, penulis melakukan verifikasi kepada Staf Subbag Perencanaan dan Keuangan dan Kepala Subbag Program, Data dan Informasi maupun pihak yang terlibat seiring dengan informasi yang berkembang yang terjadi di lapangan guna untuk menguatkan hasil penelitian, sehingga kesimpulan yang didapatkan adalah data yang valid.
6. Dalam pengujian keabsahan data atau validitas pada penelitian ini menggunakan *credibility* (validitas internal). Tujuan menguji data yang didapat dari penelitian dan membuktikan bahwa penelitian yang dilakukan adalah penelitian ilmiah, Sugiyono (2020: 364). Uji validitas data dari penelitian ini dilakukan dengan uji triangulasi dan *member check*. Triangulasi dalam uji kredibilitas ini melibatkan pengujian data dari banyak sumber yang berbeda melalui cara yang berbeda, serta waktu yang berbeda. Penelitian ini menggunakan triangulasi jenis sumber. Triangulasi sumber melibatkan penarikan kesimpulan berdasarkan jawaban yang diberikan seluruh informan atau narasumber penelitian.
7. Sementara, *member check* ialah proses *me-review* data yang didapat peneliti kepada penyedia data untuk mengaskan seberapa baik data yang didapat sesuai dengan pernyataan atau yang diberikan oleh penyedia data.

4. Hasil dan Pembahasan

Alur proses perencanaan atau penyusunan rancangan anggaran pada tahun 2019, langkah-langkahnya telah merujuk pada Peraturan Mendagri Nomor 21 Tahun 2011 yaitu:

1. Pembuatan Rencana Kerja
2. Pembuatan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
3. Pengkajian KUA dan PPAS oleh Pemerintah Daerah bersama DPRD
4. Menyusun Surat Edaran Kepala Daerah terkait Dasar Penyusunan RKA-SKPD
5. Menyusun Rancangan APBD

Pada tahun 2019, penyerapan anggaran belanja langsung Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan, dan Pertamanan (DPKP3) Kota Bandung sebesar Rp 166.967.135.294,00 dari pagu anggaran Rp 252.524.686.346,05. Berikut adalah realisasi serapan anggaran belanja langsung untuk program pada tahun 2019:

Tabel.3 Realisasi Program DPKP3 Kota Bandung Tahun 2019

NO	URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	
			TOTAL	%
1	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	2.162.633.884,05	1.404.341.445,00	64,94
2	Program Pengembangan Perumahan	46.593.250,00	46.593.250,00	100
3	Program Penyelenggaraan dan Peningkatan Kualitas Perumahan	1.899.670.992,47	1.766.679.628,00	93
4	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	9.032.709.751,00	6.994.434.875,00	77,43
5	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	9.509.907.133,05	5.495.962.322,00	57,79
6	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	124.023.900,00	124.023.900,00	100
7	Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	0,00	0,00	0,00
8	Program Pengelolaan Data dan Informasi Perangkat Daerah	49.753.000,00	47.998.500,00	96,47
9	Program Penataan Kawasan Permukiman	42.386.117.407,29	24.444.433.947,00	57,67
10	Program Pembinaan dan Pengembangan Infrastruktur Permukiman	9.738.367.289,00	2.738.367.289,00	28,12
11	Program Penyelenggaraan dan Peningkatan Kualitas Perumahan	62.938.066.009,99	34.383.343.551,00	54,63
12	Program Penyelenggaraan Prasarana Sarana dan Utilitas	7.421.455.799,02	6.949.865.370,00	93,65
13	Program Penataan Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah	81.429.252.670,00	57.732.049.070,00	70,9
14	Program Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH)-1	9.569.210.043,25	8.810.048.400,00	92,07
15	Program Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH)-2	16.216.925.010,82	16.029.050.757,00	98,84
JUMLAH		252.524.686.139,94	166.967.192.304,00	66,12

Sumber: Laporan Anggaran Definit Per Kegiatan 2019 DPKP3 Kota Bandung diolah peneliti

Berdasarkan tabel 3 hal tersebut diartikan bahwa realisasi program yang didanai belanja langsung hanya 66,12% atau belum mencapai optimal. Dari lima belas program, tingkat pencapaian indikator kinerja keuangan DPKP3 Kota Bandung terdapat 5 program yang capaiannya masih kurang yaitu di bawah 60% untuk Program Penataan Kawasan Permukiman (57,67%), Program Penyelenggaraan dan Peningkatan Kualitas Perumahan (54,63%) dan sangat kurang dibawah 50% untuk Program Pembinaan dan Pengembangan Infrastruktur Permukiman (28,12%) serta Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur 0,00%.

4.1. Perencanaan Anggaran

Anggaran berisi serangkaian aktivitas yang ingin dicapai dalam jangka waktu yang ditetapkan dan dinyatakan dalam bentuk moneter atau keuangan. Oleh karena itu, penting dilakukan perencanaan dengan matang pada kegiatan yang benar-benar dibutuhkan dengan alokasi dana yang tepat. Perencanaan adalah proses yang diawali dari menetapkan tujuan organisasi, yaitu penetapan strategi guna mencapai tujuan tersebut secara keseluruhan, dalam rangka mengintegrasikan dan mengkoordinasikan semua pekerjaan organisasi, untuk mencapainya tujuan organisasi (Latif, 2014 dalam Haslinda, 2016).

Dalam rangka penyusunan APBD, satker sebagai pengguna anggaran membuat rencana kerja dan anggaran satker (RKA-SKPD) untuk tahun berikutnya. RKA-SKPD mencakup rencana pendapatan, belanja untuk setiap program dan kegiatan sesuai fungsi bagi tahun perencanaan, dan merinci untuk setiap objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan masa depan bagi periode selanjutnya. RKA-SKPD yang disusun oleh satker diberikan kepada PPKD dengan tujuan untuk ditelaah dan analisis TAPD lebih lanjut. Hasil pembahasannya diberikan oleh kepala daerah kepada DPRD untuk dijadikan bahan penyusunan RAPBD tahun berikutnya.

Pada penelitian ini ditemukan bahwa empat faktor dari perencanaan anggaran yang berpengaruh terhadap penyerapan anggaran program DPKP3 Kota Bandung yaitu:

1. Faktor Administrasi

- a. Salah menentukan akun, sehingga harus melakukan revisi dokumen anggaran

Salah penentuan akun dialami oleh DPKP3 Kota Bandung karena fakta di lapangan kebutuhan dapat berubah dan berkembang. Berubah adalah yang tadinya tidak butuh, menjadi butuh atau yang tadinya butuh, menjadi tidak butuh. Berkembang adalah adanya pos kebutuhan tambahan yang mendesak seperti kasus Program Pembinaan dan Pengembangan Infrastruktur Permukiman yang kekurangan anggaran, terlebih dengan adanya *Covid-19* dimana semula revisi terjadi 1-2 kali setahun menjadi 4 kali setahun.

Semakin banyak revisi, maka anggaran akan semakin lama terserap. Walaupun tidak terserapnya anggaran tidak lantas membuat kinerja menjadi buruk. Justru jika DPKP3 Kota Bandung berhasil menawar harga, maka akan membuat kinerja menjadi efisien. Hal tersebut dilakukan oleh DPKP3 Kota Bandung untuk menekan harga. Namun, observasi di lapangan seringkali harga ditawarkan kepada pihak ketiga, namun ada sekian persen yang masuk ke kantong pribadi/korupsi. Selain itu, patut menjadi perhatian yaitu jika terlalu banyak koreksi dikarenakan perencanaan yang tidak matang, maka aktivitas yang genting tidak dapat didanai dengan tepat waktu.

Proses revisi anggaran terjadi sebagai berikut:

- i. Pergeseran

Terjadinya pergeseran biasanya di triwulan 1-2 dan pergeseran hanya bisa menggeser peruntukan atau jadwal kegiatan tidak bisa merubah mata akun anggaran.

- ii. Perubahan

Sementara perubahan anggaran biasanya di triwulan 3, ini bisa merubah mata akun yang belum atau tidak tercairkan ataupun sisa anggaran di triwulan 1-2. Hal tersebut bertujuan supaya realisasi anggaran tercapai sesuai dengan peruntukannya.

Dalam perincian seharusnya bagian program memeriksa terlebih dahulu agar tidak terjadi kesalahan, baik akun maupun besaran anggarannya.

b. Tidak adanya formalisasi dari rencana penarikan dana

Program kegiatan tercantum dalam DPA-SKPD DPKP3 Kota Bandung dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah disepakati, namun jika ada urgensi lain akan dialihkan jadwalnya dan jika dananya belum turun akan ditunda dulu kegiatannya. Hal yang membuat pencairan dana untuk program tidak tepat waktu dan kendala yaitu 1) perencanaan awal yang kurang matang; 2) beberapa kegiatan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana alokasi anggaran (Anggaran Kas Bulanan); 3) Pelaporan atau SPJ kegiatan terlambat dikumpulkan sehingga mengganggu proses tambahan uang persediaan; 4) Ketersediaan uang persediaan di kas Pemkot Bandung kurang dikarenakan beberapa hal seperti pendapatan daerah yang menurun dan ada beberapa kegiatan non isidentil yang membutuhkan anggaran banyak sehingga pencairan dana kegiatan yang lain ditunda.

Selain itu disebabkan anggaran dari Pemerintah Kota belum turun, maka DPA menjadi terlambat disahkan dikarenakan adanya pergeseran dan perubahan anggaran dipertengahan tahun triwulan I/II menjadikan pencairan mepet di akhir tahun.

2. Faktor Perencanaan Program Kegiatan

Data pendukung untuk merencanakan dan menyusun anggaran tahun anggaran 2019 pada DPKP3 Kota Bandung tidak semua lengkap, karena hanya diinformasikan dokumennya hanya RKA serta RKBU. Lalu didukung juga dari informasi Kasubag Program bahwa dari program yang kegiatannya merupakan pekerjaan fisik baru dapat dilaksanakan setelah tersusun dokumen perencanaan karena perencanaan dilakukan pada tahun berjalan juga, sehingga jika penyusunan dokumen perencanaan terlambat akan menghambat mulainya pelaksanaan pekerjaan fisik di lapangan. Namun saat perencanaan dan penyusunan penganggaran tidak semua data pendukung tersedia.

Seharusnya DPKP3 menyiapkan semua dokumen dan data pendukung yang lengkap saat penyusunan anggaran kegiatan agar segera diproses dan dilaksanakan kegiatannya sehingga penyerapan anggaran bisa lebih optimal.

Serupa juga dengan Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur, yang salah satu kegiatannya tidak terlaksana yaitu pemeliharaan rutin/berkala gedung kantor diiringi dengan adanya efisiensi atau penghematan anggaran Bahan Bakar Minyak (BBM) setelah menggunakan kartu *chip* pengisian bahan bakar kendaraan dinas serta mesin.

3. Faktor Regulasi

Kegiatan yang sudah disusun berdasarkan programnya seharusnya dilaksanakan sepenuhnya sesuai DPA yang telah disahkan berdasarkan RKA-SKPD. Namun pada pelaksanaannya berbeda, dikarenakan pada tahun sebelumnya DPKP3 Kota Bandung gagal memenuhi target yang telah ditentukan berdasarkan rencana maka perlu dilakukan perubahan anggaran dengan mengurangi kegiatan ataupun mengusulkan kembali di tahun berikutnya jika masyarakat masih membutuhkannya. Program yang kekurangan anggaran menjadi salah satu kekurangan dalam alokasi anggaran adalah Program Pembinaan dan Pengembangan Infrastruktur Permukiman.

Terlambatnya atau belum ditetapkannya petunjuk teknis yang mengatur tentang pelaksanaan kegiatan SPAM Perkotaan-Penyediaan Sarana Air Bersih di Kawasan Permukiman, jadi DPKP3 tidak berani melaksanakan kegiatan yang belum ada landasan hukumnya. Selain itu untuk kegiatan ini mendapatkan dana bantuan dari provinsi dan Dana Alokasi Khusus (DAK) namun karena anggarannya tidak mencukupi. Kegiatan yang didanai dari bantuan provinsi sesuai regulasi memiliki birokrasi yang panjang dan beberapa tahap yang ditempuh serta semua usulan yang Pemerintah Kota Bandung ajukan diakomodir. Selain itu, Program Penataan Kawasan Permukiman juga memiliki kegiatan

yang tidak terlaksana yaitu pengadaan truk tinja yang penyebabnya anggaran yang berasal dari DAK tidak bisa dialihkan karena sesuai petunjuk teknis yang berlaku tidak diperkenankan maka tidak terealisasinya kegiatan tersebut.

Hal tersebut serupa dengan penelitian Karmilawati (2020) salah satu permasalahan perencanaan anggaran yaitu adanya Petunjuk Operasional Kegiatan (POK) yang terlambat diterima.

4. Faktor Internal

Rencana Anggaran Biaya (RAB) adalah taksiran serangkaian biaya yang dibutuhkan terhadap material, alat dan upah, serta biaya lainnya yang terkait dengan pelaksanaan pekerjaan ataupun proyek yang dalam hal ini berkenaan dengan pekerjaan DPKP3 Kota Bandung. Pada saat melakukan perencanaan DPKP3 menetapkan satuan biaya dengan harga tertinggi. Harga tertinggi ini merupakan estimasi atau pagu anggaran, jadi tidak boleh melewati batas yang dibuat untuk penentu. Pada pelaksanaannya contohnya untuk pengadaan dalam prosesnya akan melalui pihak ketiga dan dilakukan negosiasi melalui panitia barang dan jasa. Hal tersebut yang membuat berbedanya satuan biaya dengan RAB karena ada penurunan harga dari DPA akan realisasi tidak akan pernah sama dengan perencanaan, selain itu jika ada kebijakan dari pemerintah maka DPKP3 harus melakukan penyesuaian.

Jika mengacu teori Khairunisa (2019) dari sisi efektivitas, maka kesalahan estimasi menunjukkan lemahnya perencanaan. Lemahnya penyerapan anggaran juga menunjukkan bahwa institusi tidak memiliki gambaran perencanaan yang matang, jelas, dan terukur. Kurangnya gambaran perencanaan penggunaan anggaran yang realistis tentunya akan berefek pada munculnya sejumlah kesulitan dalam arah penggunaan anggaran untuk peruntukannya. Namun jika mengacu kepada efisiensi DPKP3 Kota Bandung sudah melakukan kerjanya dengan baik karena dapat menekan harga yang menghemat uang pemerintah.

5. Kesimpulan dan Saran

5.1. Kesimpulan

Batas waktu perencanaan/penyusunan anggaran akan sangat berpengaruh terhadap pencapaian program dan kegiatan yang disusun untuk satu tahun anggaran dengan tercapainya pelaksanaan program dan kegiatan tersebut maka secara bersama-sama akan menyebabkan ketercapaian kinerja penyerapan anggaran dalam satu tahun anggaran bersangkutan. Dalam pelaksanaannya, program dan kegiatan didanai oleh anggaran belanja langsung oleh dinas. Namun, terdapat beberapa kendala pada perencanaan anggaran yang menyebabkan rendahnya daya serap anggaran yaitu faktor administrasi, faktor perencanaan program dan kegiatan, faktor regulasi, dan faktor internal. Faktor administrasi ini kendalanya karena kesalahan menentukan akun sehingga harus melakukan revisi dokumen anggaran dan belum adanya formalisasi dari rencana penarikan dana. Lalu faktor perencanaan program dan kegiatan, untuk data pendukung dalam perencanaannya tidak semua lengkap. Dokumen yang ada hanya RKA serta RKBU. Selanjutnya faktor regulasi, petunjuk teknis untuk program yang rendah tersebut terlambat diterima dari pusat. Sedangkan faktor internal yang menjadi kendala yaitu estimasi satuan biaya yang berbeda dengan RAB dikarenakan adanya penurunan harga dari DPA akibat negosiasi, ditambah dengan adanya kebijakan dari pemerintah yang membuat DPKP3 Bandung harus melakukan penyesuaian.

5.2. Saran

A. Untuk DPKP3 di Kota Bandung

Demi upaya meningkatkan penyerapan anggaran belanja DPKP3 Kota Bandung diharapkan dapat memperbaiki proses dan memberikan perhatian khusus dalam perencanaan anggaran dengan menerapkan sistem ABK. Selain itu, memberikan waktu untuk menyusun, mengkaji hingga ditetapkan serta selalu mengacu pada DIPA dalam hal penyediaan dana untuk mendapatkan dokumen yang matang. Mengenai regulasi, SOP harus segera dibuat dalam hal regulasi baru dan pemahaman harus disampaikan kepada para pegawai melalui sosialisasi. Peningkatan kualitas dan kuantitas SDM juga perlu dilakukan. Dalam melaksanakan penyediaan barang dan jasa sesuai dengan peraturan perUU yang berlaku.

B. Untuk Peneliti Selanjutnya

1. Dikarenakan sudah ada penjabaran secara kualitatif terhadap permasalahan, maka penelitian selanjutnya sebaiknya menguji secara statistic spss untuk memastikan tingkat besaran keterkaitan.
2. Observasi terhadap variabel lain yang diduga mempengaruhi penyerapan anggaran, di DPKP3 Kota Bandung mengingat keterbatasan penelitian ini dalam situasi pandemik.

Daftar Pustaka

- Aini, R. N. (2016). Analisis Kecenderungan Penumpukan Penyerapan Anggaran Belanja (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Bantul). Doctoral dissertation: Universitas Gadjah Mada.
- Andriyawan, Dea. (2019). DPKP3 Terendah, Dispora Tertinggi Soal Serapan Anggaran di Pemkot Bandung. Tersedia di <<https://bandung.bisnis.com/read/20191104/549/1166609/dpkp3-terendah-dispora-tertinggi-soal-serapan-anggaran-di-pemkot-bandung>>
- Laporan Anggaran Definit Per Kegiatan 2019 DPKP3 Kota Bandung.
- Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah DPKP3 Kota Bandung Tahun 2016-2019.
- Haslinda, H. (2016). Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Evaluasi Anggaran terhadap Kinerja Organisasi dengan Standar Biaya Sebagai Variabel Moderating (Studi Kasus Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo). (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar).
- Hastuti, Jeni Fitria. (2019). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Belanja Dinas Pendidikan Kota Bandung Tahun Anggaran 2017. Politeknik Negeri Bandung: Skripsi. Tidak Diterbitkan.
- Karmila (2020). Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Di Wilayah Pembayaran KPPN Makassar I Tahun Anggaran 2018. Skripsi Universitas Muhammadiyah Makassar.
- Khairunisa, Maya (2019). Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Pelaksanaan Anggaran Terhadap Penyerapan Anggaran (Studi Kasus Di Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung). Politeknik Negeri Bandung: Skripsi. Tidak Diterbitkan
- Mardiasmo. (2009). Akuntansi Sektor Publik. Yogyakarta: ANDI.
- Miliasih, Retno. (2012). Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga TA 2010 di Wilayah Pembayaran KPPN Pekanbaru. Tesis (Tidak Dipublikasikan). Jakarta: Fakultas Ekonomi. Universitas Indonesia.
- Nurkholis, Moh. Khusaini. (2019). Penganggaran Sektor Publik. Malang: UB Press.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja

- Anggaran Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Penegasan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Rifai, A. (2016). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi keterlambatan daya serap anggaran (Studi Empiris Pada SKPD Pemprov NTB), 1–10.
- Sianturi, K., Rotinsulu, D. C., & Rorong, I. P. (2021). Analisis Efisiensi Dan Efektivitas Pengeluaran Anggaran Belanja Langsung Barang Dan Jasa. *Jurnal Pembangunan Ekonomi Dan Keuangan Daerah*, 20(7), 50-65.
- Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah
- Zulaikah, B., & Burhany, D. I. (2019). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Anggaran Pada Triwulan IV Di Kota Cimahi. In *Prosiding Industrial Research Workshop and National Seminar* (Vol. 10, No. 1, pp. 1221-1234).