

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi yang terjadi menuntut pemerintah untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan yang lebih baik, transparan dan akuntabel. Merespon hal tersebut pemerintah melaksanakan perubahan tata kelola sistem pemerintah daerah dengan diberikan wewenang untuk mengelola dan menangani permasalahan nya sendiri maupun urusan pemerintahnya, sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemerintah Kabupaten Bandung memiliki peran yang sangat penting dalam pencapaian tujuan daerahnya, terutama dalam hal meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat. Peran penting dari Pemerintah daerah tersebut salah satunya dapat diukur dari penggunaan anggaran yang dikelolanya. Penggunaan anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Sehingga semakin tepat estimasi kinerja yang hendak dicapai artinya semakin baik penggunaan anggarannya, maka akan semakin baik pula berdampak pada pelayanan publik. Pelayanan public yang berkualitas dapat diwujudkan melalui perencanaan yang baik, yaitu perencanaan yang benar-benar berorientasi pada tujuan. Oleh karena itu, sebelum sampai pada proses penggunaan anggaran, perencanaan anggaran menjadi

salah satu titik konsentrasi yang perlu mendapat perhatian dari pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran.

Perencanaan pada dasarnya merupakan salah satu fungsi yang memegang peran sangat penting dan sangat menentukan dalam pencapaian tujuan organisasi. Hal ini disebabkan oleh fungsi-fungsi lain seperti pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian hanyalah melaksanakan kegiatan yang telah ditentukan dalam fungsi perencanaan. Dengan demikian keberhasilan pengelolaan keuangan daerah akan sangat ditentukan oleh proses awal perencanaannya. Semakin baik perencanaannya maka akan berdampak baik pula pada implementasi dilapangan.

Perencanaan anggaran daerah mengacu pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). APBD tersebut pada dasarnya adalah instrumen yang mampu memberikan terciptanya suatu ketertiban dalam memilih langkah yang berkaitan terhadap kebijakan pendapatan maupun belanja daerah. Berhubungan dengan hal tersebut dalam usaha mencapai tujuan otonomi daerah, pemerintah sendiri perlu melakukan pengefektifan dalam hal pengelolaan keuangan daerah. Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan pemerintah daerah untuk masyarakat diharapkan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Anggaran sendiri merupakan alat utama dalam perencanaan jangka pendek yang efektif dan pengendalian dalam organisasi. Oleh karena itu, perencanaan yang baik akan mempengaruhi secara langsung pada nilai mutu dari suatu hasil keluaran (outcome). Dimana, perencanaan anggaran merupakan unsur penting dalam

meningkatkan penyerapan anggaran. Anggaran juga diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggungjawab kepada rakyat. Namun pada kenyataannya masih ada beberapa masalah berupa perencanaan yang kurang matang, serta penyusunan dan penggunaan anggaran belum optimal.

Dalam perealisasiannya masih banyak Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam penyerapan anggarannya belum dipergunakan secara maksimal, bahkan belum mencapai target sesuai dengan yang sudah direncanakan dan tidak direalisasikan sepenuhnya yaitu 100%, sehingga mempengaruhi kinerja pemerintah yang tidak optimal. Kegagalan dalam penyerapan anggaran ini dapat mengakibatkan hilangnya manfaat dari belanja. Karena dana yang telah dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan, yang berarti terjadi dana yang menganggur.

Berkaitan dengan hal tersebut Pemerintah Kabupaten Bandung pada anggaran belanja masih belum terealisasi secara maksimal. Dalam perelisasiannya masih terdapat ketidakstabilan atau naik turunnya presentase pada anggaran belanja daerah. Untuk lebih jelasnya mengenai perbandingan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Bandung serta realisasinya pada tahun anggaran 2014-2018 dapat dilihat dibawah ini:

Tabel 1.1
Realisasi Anggaran Belanja Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun
Anggaran 2014-2018

Tahun	Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	Presentase
2014	4.340.959.468.801.78	3.823.064.504.314.00	88,07
2015	5.142.388.330.904.74	4.607..334.886.227.81	89,60
2016	5.090.337.098.276.41	4.640.192.716.482.49	91,16
2017	5.513.502.899.816.32	4.609.698.467.829.26	89,09
2018	5.207.272.759.527.62	4.560.097.691.605.50	87,57
2019	6.200.177.420.626,74	5.782.155.469.140,96	93,25

Sumber: Hasil Penelitian (diolah Peneliti), 2020

Berdasarkan tabel 1.1 di atas penulis dapat menyimpulkan adanya realisasi/penyerapan anggaran yang fluktuatif artinya adanya ketidakstabilan anggaran dimulai dari tahun 2015 penyerapan anggaran belanja hanya mencapai 88,07% dalam proses reliasainya dan pada tahun 2016 mengalami peningkatan menjadi 89,60%, lalu terdapat pengkatan yang signifikan yang mencapai 91,16%. kemudian mengalami penurunan pada tahun 2017 dengan total penyerapan 89,09%, dan mengalami penurunan yang berkelanjutan di tahun 2018 yang hanya mencapai 87,57% dimana tahun ini memilik presentase terendah dari tahun sebelumnya, selanjutnya di tahun 2019 terjadi peningkatan yang sangat signifikan mencapai 93,25% dimana mengalami kenaikan sebesar 5.68%.

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa dalam penyusunan perencanaan anggarann masih kurang optimal karena masih banyak anggaran yang

belum terserap dengan baik. Belum optimalnya penyerapan anggaran mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang sudah dilakukan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan. Padahal apabila penyerapan anggaran dilakukan secara maksimal dan efisien maka pemerintah dapat mengoptimalkan keterbatasan dari sumber dana yang dimilikinya sehingga dapat mengalokasikan dananya pada kegiatan yang strategis.

Selaras dengan pendapatan (Mahmudi, 2019) jika penyerapan atau realisasi anggaran yang jumlahnya relatif rendah contohnya dibawah 90% hal tersebut dapat menunjukkan adanya nilai yang kurang baik sebab dapat mengindikasikan timbulnya perencanaan anggaran yang lemah. Adapun fenomena-fenomena yang terjadi yaitu sebagai berikut:

Pertama, masih kurangnya perencanaan dalam merumuskan anggaran. Dimana tidak sesuainya antara perencanaan anggaran dan penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten bandung ini mengakibatkan sisa anggaran pada setiap tahunnya. Kedua, Peningkatan yang belum stabil dalam perencanaan anggaran pada Pemerintah Kabupaten Bandung yang menyebabkan belum maksimalnya pengelolaan anggaran belanja SKPD. Ketiga, belum maksimalnya pengelolaan anggaran, yang disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap Peraturan Perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan. Keempat, Lemahnya pengawasan dan pembinaan teknis aparatur dinas dalam pelaksanaan kegiatan dilapangan belum maksimal. Kelima, kurangnya sumber daya manusia serta belum lengkapnya sarana dan prasaran pada SKPD tertentu dalam pelaksanaan program dan kegiatan. (Sumber: CaLK Pemerintah Kabupaten Bandung)

Berdasarkan fenomena penyerapan anggaran belanja yang ada pada Pemerintah Kabupaten Bandung dilihat dari pencapaian realisasinya maka kondisi ini meyakinkan peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang berjudul **PERENCANAAN ANGGARAN BELANJA PADA PEMERINTAH KABUPATEN BANDUNG TAHUN 2014-2019.**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada permasalahan dan latar belakang tersebut maka penulis akan merumuskan identifikasi masalah pada perencanaan anggaran belanja daerah Pada Pemerintah Kabupaten Bandung yang masih terindikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih kurangnya perencanaan dalam merumuskan anggaran.
2. Peningkatan yang belum stabil dalam perencanaan anggaran yang akan digunakan sehingga pencapaiannya kurang maksimal.
3. Terdapat kurangnya pemahaman terhadap Peraturan Perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan
4. Lemahnya pengawasan dan pembinaan teknis aparatur dinas dalam pelaksanaan kegiatan dilapangan belum maksimal
5. Kurangnya sumber daya manusia serta belum lengkapnya sarana dan prasaran pada SKPD tertentu dalam pelaksanaan program dan kegiatan

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang dan fokus masalah yang dijelaskan maka rumusan masalah yang akan diambil oleh peneliti yaitu:

1. Bagaimana perencanaan anggaran belanja daerah pada Pemerintah kabupaten Bandung tahun anggaran 2014-2019 ditinjau dari faktor formulasi kebijakan anggaran?
2. Bagaimana analisis perencanaan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Bandung tahun 2014-2019 dilihat dari faktor perencanaan operasional anggaran?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan peneliti, maka tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses perencanaan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Bandung tahun anggaran 2014-2019 ditinjau dari faktor formulasi kebijakan anggaran;
2. Untuk mengetahui bagaimana analisis perencanaan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Bandung tahun 2014- 2019 ditinjau dari faktor perencanaan operasional anggaran.

E. Kegunaan Teoretis

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang meliputi hal-hal berikut:

1. Kegunaan Teoretis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai pengembangan maupun referensi dari keilmuan administrasi publik, terutama yang berkaitan dengan konsentrasi Keuangan Sektor Publik mengenai perencanaan anggaran.

2. Kegunaan Praktis

a) Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian yang dilakukan ini untuk menambah pengetahuan tentang pengelolaan keuangan khususnya mengenai perencanaan keuangan daerah dan sekaligus untuk salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana.

b) Bagi Perguruan Tinggi

Peneliti juga mengharapkan bahwa dalam penelitian yang dilakukan mampu dijadikan sebagai bahan masukan dalam perbandingan penelitian selanjutnya sehingga lebih mendalam dengan penelitian yang sama sehingga kajian ilmu yang diteliti akan lebih luas, serta dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang perencanaan keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten Bandung.

c) Bagi Pemerintah

Peneliti mengharapkan bahwa hasil penelitian ini dapat memberikan informasi sekaligus bahan masukan serta evaluasi dalam perencanaan keuangan daerah khususnya di Pemerintah Kabupaten Bandung.

F. Kerangka Pemikiran Penelitian

Ilmu administrasi pada dasarnya mempersoalkan proses kerja sama dalam rangka pencapaian tujuan dimana kerja sama itu berlangsung dalam suatu wadah yang disebut dengan organisasi. Administrasi menurut (Pasolong, 2017)S.P, Siagian (2004), mendefinisikan bahwa administrasi sebagai keseluruhan proses

kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Organisasi yang dimaksudkan di sini adalah organisasi kenegaraan sebagai wadah berlangsungnya proses kerja sama pengelolaan keuangan negara. Publik dalam konteks ini diartikan sebagai negara. Namun, dalam berbagai konteks yang lain, kadang-kadang publik diartikan pula sebagai pemerintah atau sebagai masyarakat. Oleh karena itu, pengertian administrasi keuangan negara menurut Banga (2017; 46) dimaknai sebagai :

“Serangkaian proses aktivitas yang dilakukan oleh aparat negara/daerah yang bertugas atau terkait dalam bidang tugas pengelolaan keuangan negara, dimana aktivitas itu terdiri atas tahapan-tahapan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek keuangan negara, mulai dari tahap perumusan kebijakan (perencanaan), pengambilan keputusan, implementasi kebijakan, pengawasan, sampai dengan tahap perhitungan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara.

Disisi lain, administrasi keuangan negara mempersoalkan tentang pengelolaan keuangan negara agar dapat mewujudkan tiga kriteria utama dalam ilmu administrasi, yaitu terwujudnya atau tercapainya tujuan pengelolaan keuangan negara secara efektif, efisien, dan produktif dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik dari waktu ke waktu.

Selanjutnya dalam hal pengelolaan keuangan daerah disini diartikan sebagai keseluruhan kegiatan yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Objek pengelolaan keuangan daerah adalah keuangan daerah itu sendiri. Keuangan daerah diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri (Pemendagri) No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Keuangan daerah menurut Mamesah, 1995, dalam Halim (2012; 23)

“Semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku”.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. Pada dasarnya APBD adalah rencana pelaksanaan dari seluruh pendapatan dan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. APBD selain sebagai dasar dari pengelolaan keuangan daerah, APBD juga sebagai dasar dari pengendalian, pengawasan dan memeriksa keuangan daerah.

APBD menurut Badrudin (2012; 97) menyatakan bahwa:

“APBD adalah suatu rencana kerja pemerintah daerah yang mencakup seluruh pendapatan atau penerimaan dan belanja atau pengeluaran pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten maupun kota dalam rangka mencapai sasaran pembangunan dalam kurun waktu satu tahun yang dinyatakan dalam suatu satuan uang dan disetujui oleh DPRD dalam peraturan perundangan yang disebut Peraturan Daerah.”

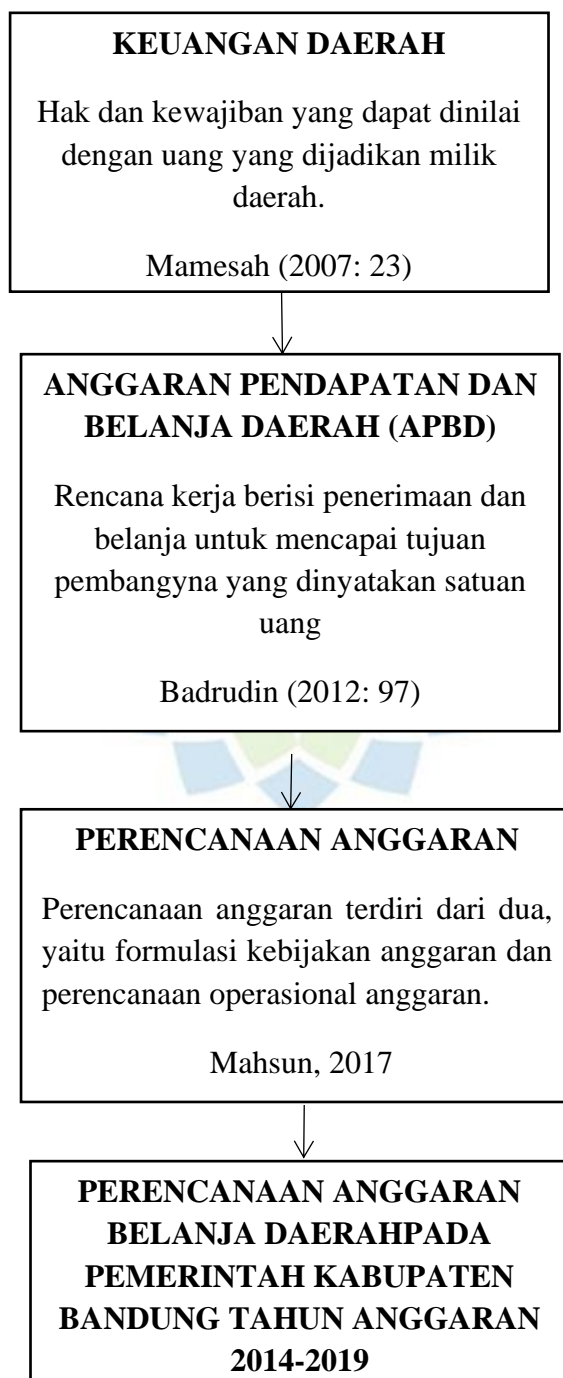
Operasional teori dalam penelitian ini adalah Perencanaan Anggaran merujuk pada teori Perencanaan anggaran menurut Mardiasmo (2009; 33) merupakan strategi organisasi dalam menentukan target dan tujuan organisasi. Dalam perencanaan terdiri atas kegiatan bersifat strategik, taktis serta mengaitkan pada aspek yang diterapkan sekaligus bermanfaat.

Adapun dimensi yang dipakai yaitu menurut Mahsun (2017; 146) perencanaan anggaran terdiri dari dua, yaitu formulasi kebijakan anggaran (*Budget*

Policy Formulation) dan Perencanaan Operasional Anggaran (*Budget Operational Planning*). Dimana perencanaan anggaran memiliki dimensi sebagai berikut:

1. Formulasi Kebijakan Anggaran
Formulasi kebijakan anggaran merupakan penyusunan arah dan kebijakan umum APBD sebagai dasar dalam perencanaan operasional.
2. Perencanaan Operasional Anggaran
Perencanaan operasional adalah penyusunan rencana kegiatan dan alokasi sumber sumber daya.





Gambar 1.2
Kerangka Pemikiran Penelitian

G. Proposisi

Proposisi merupakan perkiraan sementara dari penelitian terhadap gejala yang ada. Perencanaan Anggaran Belanja Daerah di Pemerintah Kabupaten Bandung akan terlaksana dengan baik apabila didasarkan pada tiga kriteria perencanaan anggaran yakni 1) Formulasi Kebijakan Anggaran 2) Perencanaan operasional anggaran.

