

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi UU No. 09 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah yang mendapatkan penyerahan ataupun pemberian berupa kewenangan dalam urusan pemerintah pusat dengan kedaulatannya atau kewenangan atas otonomi yang luas mengenai segala urusan pemerintahan tetapi tetap diberikan arahan dengan tujuan mempercepat proses dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui ditingkatkan pelayanannya, pemberdayaannya dan keikutsertaan atau partisipasi masyarakat.

Mengenai daerah otonom yang memiliki hak serta wewenang dalam mengatur bahkan mengurus kepentingan-kepentingan masyarakat setempat, yang tercatat secara hukum termasuk dalam batasan daerah tersebut. Setiap pemerintahan daerah harus mampu mengoptimalkan yang dimiliki daerah bahkan harus meningkatkan daya saing setiap daerah untuk menuju perbaikan. Terkhusus pada persoalan keuangan yang selalu menjadi pertimbangan pusat dan daerah, pemerintah pusat dengan tetap memperhatikan keseimbangan beban yang diterima pemerintah daerah dan disesuaikan dengan kebutuhan penyelenggaraan urusan daerah. Dengan begitu, setiap daerah harus mampu menggunakan atau mengelola keuangan sebaik-baiknya sesuai dengan tujuan penggunaan dari awal ditetapkan baik

yang berkaitan dengan pelayanan serta memberikan kesejahteraan kepada masyarakat yang ada didaerah tersebut.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 menyatakan pemberian amanat untuk mengatur jalannya Pengelolaan Keuangan Daerah melihat berdasarkan aturan Pemerintah. Diketahui bahwasanya, Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan rangkaian dari seluruh kegiatan mulai dari perencanaan anggaran (*Budget Planning*), penganggaran (*Budgeting*), implementasi anggaran (*Budget Implementation*), penatausahaan (*Administration*), pelaporan (*Reporting*), pertanggungjawaban (*Accountability*) sampai pengawasan (*Supervision*) berupa Keuangan Daerah. Dalam Perda Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2015 merupakan transformasi dari Perda Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2006 menjelaskan Pokok pengelolaan keuangan daerah, salah satunya pasal 1 menjelaskan mengenai Keuangan Daerah merupakan kewenangan dan keharusan setiap daerah melaksanakan segala bentuk kegiatan atau program mengenai pemerintahan daerahnya tentunya penilaiannya diukur dengan uang serta apapun yang berbentuk aset yang menjadi kepunyaan atau hak untuk dimiliki daerah yang didalamnya berkaitan dengan kewajiban daerah tersebut. Tentunya, dalam hal ini harus dikelola berdasarkan pada pengelolaan keuangan daerah yang bertujuan sebagai pokok penyelenggaran pemerintahan daerah. Begitupun dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengatur mengenai rencana pada keuangannya dalam periode satu tahun yang akan dibahas Pemda dan DPRD, serta disahkan dengan

merujuk sesuai Peraturan Daerahnya.

Berdasarkan perspektif Islam, bahwa APBN dalam Islam itu mengacu pada prinsip sentralisasi. Dana dari semua wilayah itu akan di kepusatkan, selanjutnya didistribusikan ke setiap daerah melihat berdasarkan kebutuhan setiap daerah tersebut, bukan melihat dari jumlah pendapatannya. Sehingga, jika ada daerah yang membutuhkan anggaran maupun dana untuk melakukan pembangunan yang sangat besar, ataupun terjadi hal yang tidak terduga misalnya terjadinya bencana, sedangkan pendapatan atau pemasukan tidak sama dengan yang dibutuhkan, dengan begitu negara pastinya harus memberikan subsidi pada daerah tersebut. Hal tersebut, akan menjadikan anggaran atau dana tepat sasaran digunakan sesuai kebutuhan dan pemerataan pembangunapun dilaksanakan sehingga tidak akan adanya selisih paham antar daerah.

APBN Islam sifatnya *fixed* dari setiap sumber pendapatan dan pengeluarannya. Tetapi, pengalokasian anggaran pada setiap pendapatan dan pengeluaran itu sifatnya fleksibel. Sepertihalnya jika terjadi kurangnya penerimaan, maka khalifah akan melaksanakan berbagai usaha untuk meningkatkan sumber pendapatan pada negaranya. Contohnya, dengan meningkatkan berbagai sektor baik itu milik negara maupun umum, dan diperbolehkan untuk dimintai pajak pada rakyat. Adapun jika alokasi anggaran itu kelebihan dari yang dibutuhkan, maka anggaran itu tidak perlu dihabiskan. Seharusnya dikembalikan ke negara atau pemerintah pusat (bayt al-mal), bisa juga disimpan sebagai anggaran yang akan dialokasikan pada

anggaran selanjutnya.

Terkait APBD yang didalamnya membahas anggaran secara rinci, karena anggaran merupakan jalan utama menentukan semua tindakan / kegiatan yang akan dilakukan pemerintah. Anggaran dijadikan pernyataan atas hasil kinerja yang dilangsungkan selama periode waktu tertentu dilihat dengan uang atau segala urusan yang berkaitan dengan keuangan.

Anggaran menurut (Purwanti dan Darsono, 2013: 111) merupakan awal dalam menentukan rencana untuk kinerja/ program atau apapun yang berhubungan dengan kebutuhan yang akan diadakan dan dipaparkan dalam bentuk angka dalam jangka pendek ataupun jangka panjang. Anggaran itu tentunya telah disetujui oleh legislatif untuk berbagai kegiatan maupun penunjang untuk dibelanjakan berdasarkan keperluan daerahnya. Dalam hal kebutuhan belanja daerah untuk memicu pertumbuhan ekonomi bahkan menciptakan lapangan kerja untuk mensejahterakan masyarakat.

Pengadaan belanja barang dan jasa dalam pemerintahan itu untuk menunjang keberhasilan setiap kegiatan dan mewujudkan pembangunan. Begitupun untuk pemerintah bahwa dengan adanya barang maupun jasa pada setiap instansi pemerintah akan berfungsi dan membantu keberhasilan tugas-tugas maupun kinerja pada setiap bagian/unit kerja. Karena, tanpa adanya barang maupun jasa tentunya menjadi faktor penghambat dalam mencapai hasil yang maksimal. (Shopian, 2014: 1)

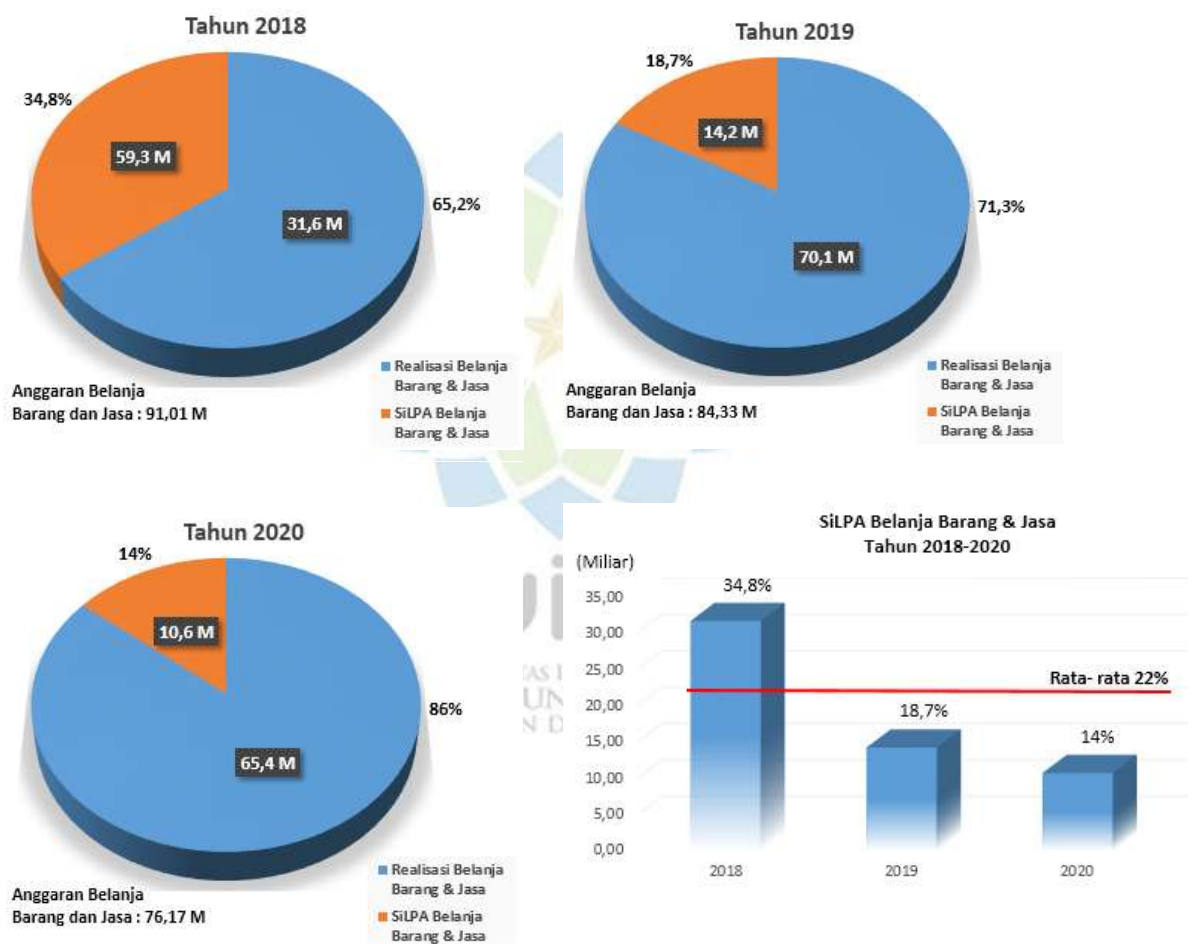
Dalam menunjang keberhasilan pemerintahan tentunya dibutuhkan

barang maupun jasa untuk meningkatkan optimalnya suatu kinerja instansi. Pengadaan belanja barang dan jasa di instansi dan sektor swasta itu berbeda dalam tingkat kerumitannya, dimana dalam instansi pastinya berkaitan dengan pertanggungjawaban atas perhitungan APBD/APBN yang telah dipergunakan dalam memperoleh barang/jasa yang dibutuhkan tersebut. Belanja barang/jasa memaparkan berbagai pengeluaran yang digunakan Pemda dalam menyediakan barang / jasa tetapi tidak berhubungan secara langsung pada pelayanan terhadap publik tetapi perannya itu penting dalam mewujudkan pemerintahan yang baik. Barang/ Jasa publik merupakan barang dan jasa yang kegunaannya dan kepentingannya semata untuk keperluan masyarakat. (Wardiyanto, 2012: 33)

Terlebih mengenai Barang dan jasa dijelaskan didalam pasal I bahwasannya Perpres No. 16 Tahun 2018 yang telah diubah terakhir dengan Perpres No 12 Tahun 2021 menyatakan bahwasanya belanja barang/jasa pemerintah merupakan penyelenggaraan upaya dalam mendapatkan barang / jasa yang dilakukan suatu instansi tertentu dengan proses yang berawal dari perencanaan kebutuhannya dan diselesaikan semua aktivitas dalam mendapatkan barang/jasa. Jika dalam belanja barang/ jasa sudah direncanakan tidak dapat dilaksanakan atau diselesaikan berdasarkan ketentuan yang sudah diresmikan, maka anggaran itu akan dimasukkan ke Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA). Sedangkan menurut Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan bahwa SILPA itu hasilnya harus nol.

Dilihat berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Belanja Barang / Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020, sebagai berikut :

Gambar 1.1 LRA Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020



Sumber : Sekretariat DPRD Kota Bandung (diolah peneliti), 2021

Berdasarkan gambar 1.1 menunjukkan bahwa pada tahun 2018 terdapat 34,8% anggaran yang masuk ke SILPA, pada tahun 2019 terdapat 18,7% anggaran yang masuk ke SILPA, dan pada tahun 2020 terdapat 14%

anggaran yang masuk ke SILPA. Dari data tersebut membuktikan bahwa kurang optimalnya pelaksanaan dan pengawasan dalam belanja barang dan jasa yang sudah dianggarkan, hal ini terlihat dari jumlah anggaran yang sudah direncanakan untuk belanja barang / jasa, tapi tidak bisa dilaksanakan sehingga anggaran tersebut masuk ke SILPA dengan rata-rata jumlah anggaran yang masuk ke SILPA pada tahun 2018-2020 sebesar 22,5%.

Selanjutnya dalam belanja barang/jasa, sebagaimana di atur dalam Perpres Nomor 12 tahun 2021 pada pasal 8 menyatakan para pihak yang terkait dalam belanja barang dan jasa masing-masing memiliki tugas pokok dan fungsi mulai dari menyusun dan menetapkan perencanaan pengadaan, membuat persiapan serta pemilihan penyedia, menentukan pemenang penyedia pada metode pemilihan tertentu. Serta membuat laporan pertanggungjawaban atas kegiatan yang sudah dilaksanakan.

Salah satu pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan belanja barang / jasa yaitu Pejabat Pengadaan. Pejabat Pengadaan merupakan Pejabat administrasi / fungsional atau personel yang tugas melakukan pengadaan langsung, penunjukan langsung, dan E-purchasing. Persyaratan untuk menjadi pejabat pengadaan harus memiliki sertifikasi Pengadaan Barang dan Jasa (Sertifikat PBJ).

Dilihat berdasarkan data Sumber Daya Manusia (SDM) atau pegawai di Sekretariat DPRD Kota Bandung tahun 2018-2020, sebagai berikut :

Tabel 1.1 Daftar Pegawai di Masing-Masing Unit Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2020 yang Sudah Sertifikasi PBJ

No.	Unit Kerja	Pegawai yang sudah memiliki sertifikasi PBJ	Jumlah	Keterangan
1.	Bagian Umum	Ada	1 Orang	Kusna Purwanda, SE
2.	Bagian Persidangan/Perundang-Undangan	Tidak Ada	-	
3.	Bagian Fasilitas Anggaran dan Pengawasan	Tidak Ada	-	
4.	Bagian Program/Keuangan	Tidak Ada	-	

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Bandung (diolah peneliti), 2021

Berdasarkan Tabel 1.1, bisa dilihat bahwa dari empat unit yang ada di sekretariat DPRD Kota Bandung, hanya terdapat satu orang pegawai yang memiliki sertifikasi PBJ yaitu di Bagian Umum. Kondisi saat ini, semua sub unit yang ada di sekretariat DPRD Kota Bandung yang mengajukan pelaksanaan kegiatan belanja barang dan jasa yang sudah di anggarkan tertumpu pada satu orang pegawai untuk melakukan verifikasi sampai menginput kedalam Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SIRUP) yang telah terintegrasi ke sistem E-Procurement LPSE Kota Bandung. Kurangnya SDM yang memiliki sertifikasi PBJ tentunya menjadi salah satu hambatan dalam proses pelaksanaan belanja barang / jasa, sekaligus membuktikan bahwa dalam pelaksanaan belanja barang / jasa masih kurang

optimal.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian lebih dalam yang diangkat dalam judul skripsi **“Fungsi Anggaran dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan diantaranya yaitu:

1. Banyak anggaran yang sudah direncanakan dan disahkan untuk belanja barang dan jasa, tapi tidak bisa dilaksanakan.
2. Tingginya anggaran belanja barang dan jasa Tahun 2018-2020 yang masuk ke SILPA dengan rata-rata sebesar 22,5%.
3. Kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki sertifikasi Pengadaan Barang / Jasa (PBJ) untuk menyelenggarakan kegiatan belanja barang / jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka rumusan masalah yang diambil peneliti sebagai berikut:

1. Bagaimana Fungsi Anggaran sebagai Alat Perencanaan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020 ?
2. Bagaimana Fungsi Anggaran sebagai Alat Pelaksanaan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020 ?

3. Bagaimana Fungsi Anggaran sebagai Alat Pengawasan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020 ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Penerapan Fungsi Anggaran sebagai Alat Perencanaan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020.
2. Untuk mengetahui Penerapan Fungsi Anggaran sebagai Alat Pelaksanaan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020.
3. Untuk mengetahui Penerapan Fungsi Anggaran sebagai Alat Pengawasan dalam Belanja Barang dan Jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung Tahun 2018-2020.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Teoritis

Penelitian ini dilakukan agar bisa memberikan manfaat mengenai hal yang positif begitupun bisa menambah keilmuan dan perkembangan ilmu pengetahuan yang lebih luas serta pengetahuan mengenai belanja barang dan jasa. Kemudian bisa dijadikan acuan atau sumber informasi, secara teoritis dan pengalaman untuk siapa saja yang melaksanakan

penelitian selanjutnya, yang berkaitan dengan masalah pada penelitian ini.

2. Praktis

a. Bagi instansi

Peneliti berharap, hasil dari penelitian ini dapat menjadi suatu masukan dan bahan perbaikan atau evaluasi bagi Sekretariat DPRD Kota Bandung untuk terus mengoptimalkan proses pelaksanaan belanja barang dan jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung.

b. Bagi Penulis

Dengan adanya penelitian ini sebagai upaya untuk menyelesaikan tugas akhir dan memberikan serta menambah wawasan terkait Fungsi Anggaran sebagai Alat Perencanaan, Pelaksanaan dan Pengawasan dalam Belanja Barang dan Jasa yang dibahas pada penelitian ini.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi baik wawasan yang luas mengenai fungsi anggaran dalam belanja barang dan jasa.

d. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan suatu manfaat baik dijadikan acuan maupun perbandingan oleh peneliti dimasa mendatang untuk melakukan penelitian yang terkait barang dan jasa.

F. Kerangka Pemikiran

Konsep kerangka pemikiran dimulai dengan *Grand Theory* yaitu administrasi publik, selanjutnya *middle theory* yaitu administrasi keuangan negara, dan *operasional theory* yaitu fungsi anggaran.

Sebagaimana yang dikemukakan Dimock dan Dimock (1992:20) dikutip dari (Muhammad, 2019:13) bahwasanya administrasi publik adalah kajian ilmu mengenai segala hal yang menjadi keinginan masyarakat dengan perantara pemerintahan dan mengenai proses mereka mendapatkannya. Sehingga, fungsi pemerintah disini buat menangani atau menjalankan segala urusan atau kebutuhan kenegaraan yang berkaitan dengan publik (masyarakat).

Dalam ruang lingkup administrasi publik ada administrasi keuangan yang mendalami tentang keuangan negara termasuk cara mengelola keuangan mulai dari perencanaan dan pengendalian keuangan tersebut. Administrasi keuangan adalah segala yang berkaitan dengan urusan penataan dan aturan kerja sama antar aparat pemerintah yang berhubungan dengan keuangan negara, mencakup perihal keuangan yang di atur (dikelola) pemerintah pusat atau pemerintah daerah baik itu dalam bentuk uang ataupun barang yang menjadi hak kekayaan negara.(Mulyawan, Rahman., Enceng, 2016:144)

Peran administrasi keuangan negara ini terkait dengan prosedur atau pegangan para aparat dalam menjalankan pekerjaannya untuk mengelola keuangan. Bagian pokok atau primer ialah mulai dari penyusunan aturan

belanja, pendataan, membeli dan berupa persediaan. Inti dari administrasi keuangan adalah pendataan dan pembukuan yang diringkas menjadi sebuah laporan keuangan untuk dijadikan acuan dalam tindakan yang dilakukan pejabat administrasi.

Keuangan Negara dikutip dari (Anggara, 2016:11) bahwa segala hal mengenai kekayaan yang menjadi hak atau milik negara begitupun dengan pengelolaannya yang dilakukan oleh pemerintah maka kekayaan tersebut berupa kewajiban yang dinilai dalam bentuk uang. Keuangan negara ini selalu berhubungan dengan anggaran. Karena, anggaran merupakan alat pertanggungjawaban, pengelolaan, dan kebijakan mengenai perekonomian. Sebagai pegangan dalam kebijakan perekonomian anggaran berfungsi dalam mendorong perwujudan pertumbuhan dan kestabilan ekonomi dan dalam mewujudkan meratanya pendapatan. Dalam anggaran terdapat belanja barang dan jasa sebagai penunjang kebutuhan dalam mewujudkan Sehingga, dalam mewujudkan fungsi dan tujuan anggaran diperlukan aturan yang jelas mengenai peran Pemerintah dan DPR dalam proses perencanaan atau penyusunan sampai penetapan anggaran sebagai penjelasan dari Undang-Undang Dasar 1945. (Purnomo, 2013:1)

Anggaran pastinya memiliki fungsi karena perannya yang penting dalam acuan penyelenggaraan kegiatan, salahsatunya dalam belanja barang dan jasa yang berhubungan dengan fungsi anggaran dalam proses pelaksanaannya. Adapun fungsi anggaran diawali dari tahap fungsi perencanaan dilanjutkan ke tahap diadakannya pelaksanaan dan perencanaan

itu sendiri akan memberi umpan maju saat implementasi kegiatan, sesudah pelaksanaan dikerjakan maka diadakannya pengawasan. Selanjutnya, Pengawasan akan memberi umpan balik pada perencanaan, hal ini berarti, dalam pengawasan itu melaksanakan evaluasi untuk melihat perbandingan antara rencana yang dibuat dan realisasi yang telah dikerjakan atau secara intinya pekerjaan yang sudah direncanakan itu apa sudah berjalan sesuai dengan rencana. (Nafarin, 2018:28)

Pembahasan mengenai fungsi anggaran dalam belanja barang dan jasa di sekretariat DPRD Kota Bandung dikaji dengan menggunakan teori mengenai fungsi anggaran menurut (M. Nafarin, 2018:28) dengan penjelasan bahwa fungsi anggaran, merupakan alat dalam membuat suatu rencana. Dalam artian, sebaik apapun alat (anggaran) tidak mungkin berfungsi dengan baik jika yang menggunakan alat (anggaran) itu tidak bisa menggunakan secara baik. Fungsi Anggaran menurut (Nafarin,2018:28) ada tiga, yaitu:

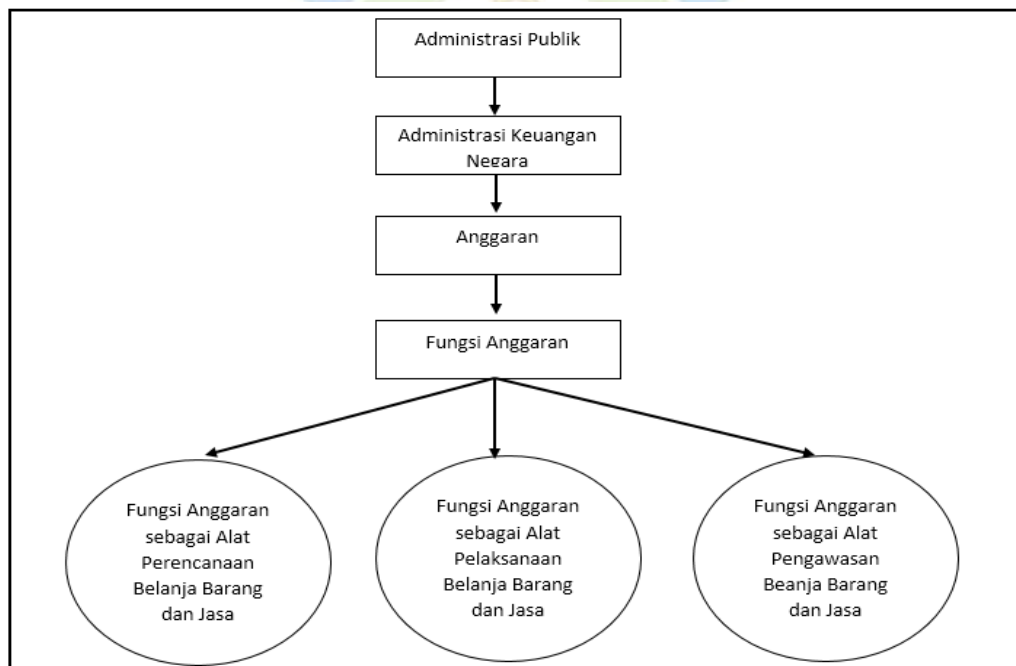
1. Fungsi Perencanaan, sebagai instrumen dalam perencanaan untuk melihat korelasi setiap anggaran yang dibuat dalam mempertimbangkan perencanaan anggaran seefisien mungkin sesuai kebutuhan yang ditetapkan. Berdasarkan indikatornya yaitu memperhatikan korelasi anggaran satu dengan anggaran lainnya, menggunakan prinsip efisien dan efektif dan menentukan skala prioritas.
2. Fungsi Pelaksanaan, anggaran sebagai pokok pedoman dalam pelaksanaan kegiatan untuk memperhatikan mengenai persetujuan dari pihak yang berwenang dalam penyelenggaraan keuangan begitupun

dalam menggunakan anggaran harus selaras dengan tujuan perencanaan yang sudah ditetapkan. Berdasarkan indikatornya yaitu regulasi dan kemampuan sumber daya manusia/pegawai.

3. Fungsi Pengawasan, anggaran dijadikan pedoman dalam menjalankan pengawasan yang bisa dipertanggungjawabkan mengenai hasilnya atau alat evaluasi untuk menilai pelaksanaan. Berdasarkan indikatornya yaitu evaluasi dan tindakan Perbaikan.

Dengan pembahasan tersebut, peneliti menyajikan suatu kerangka pemikiran sebagai berikut :

Gambar 1.2 Kerangka pemikiran



Sumber : Dari Hasil Lapangan (Diolah Peneliti), 2022

G. Proposisi

Fungsi anggaran dalam belanja barang dan jasa di Sekretariat DPRD Kota Bandung tahun 2018-2020 akan optimal didalam pelaksanaan dan pengawasannya apabila memperhatikan tiga dimensi Fungsi Anggaran dari M. Nafarin yaitu Fungsi Perencanaan, Fungsi Pelaksanaan dan Fungsi Pengawasan.

