

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Sebagai bentuk merealisasikan tujuan dalam bernegara, penyelenggara pemerintahan diwajibkan untuk dapat mengelola keuangan yang diolah pada suatu sistem pengelolaan keuangan. Sistem pengelolaan keuangan harus dilakukan secara professional, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam pengelolaan keuangan negara, suatu instansi dalam lingkup pemerintahan harus dapat mengelola secara efektif dan juga efisien. Namun jika dilihat menggunakan data yang ada saat ini, suatu instansi dalam lingkup pemerintahan belum dapat menjalankan fungsinya dengan baik dalam pengelolaan keuangan negara.

Keuangan Negara dapat dikatakan sebagai instrumen atau alat yang sangat penting dalam proses implementasi pembangunan nasional yang sumbernya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang disingkat APBN ataupun dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang disingkat APBD, yang dapat dikatakan sebagai pilar utama dalam hal pembiayaan atas terwujudnya tujuan serta fungsi negara.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan sumber anggaran instansi pemerintah daerah yang menunjang dalam proses pembangunan supaya terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu, anggaran tersebut digunakan untuk meningkatkan *public service* (pelayanan publik) oleh instansi pemerintahan.

Anggaran merupakan suatu instrumen yang mempunyai peranan vital pada organisasi sektor publik. Pada anggaran (sektor) publik harus ada peran serta partisipasi dari masyarakat dalam proses perencanaan anggaran supaya terserapnya aspirasi serta kebutuhan yang dibutuhkan publik, sehingga segala kebutuhan publik dapat terakomodasi dalam anggaran.

Anggaran mempunyai fungsi yaitu sebagai alat atau instrumen perencanaan serta instrumen pengendalian. Anggaran sebagai instrumen perencanaan menunjukkan suatu tujuan yang harus diraih oleh pemerintah, sedangkan fungsi anggaran sebagai instrumen pengendalian menandakan alokasi sumber anggaran atau dana publik yang disepakati oleh pihak legislatif agar dibelanjakan. Sumber-sumber penerimaan pemerintah yang dibatasi mengharuskan instansi atau pemerintah untuk merencanakan dan menyusun prioritas program/kegiatan dan pengalokasian anggaran supaya berjalan dengan efektif serta efisien. Apabila dalam proses perencanaan anggaran sangat lemah, hal itu dapat menyebabkan *underfinancing* dan *overfinancing* yang sangat mempengaruhi tingkat efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran. Apabila penyerapan anggaran gagal dalam mencapai target yang telah disusun, hal itu berarti sudah terjadi inefektifitas dan inefisiensi dalam pengalokasian anggaran.

Dalam perspektif Islam, penyusunan pengelolaan anggaran harus memenuhi beberapa prinsip dasar pada hukum ekonomi Islam, yang terdiri dari: prinsip tauhid atau (QS. Ali Imran ayat 64), prinsip keadilan (QS. Al An'am ayat 152, QS. Al-Maidah ayat 8), prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* (QS. Al-Imran

ayat 104, 110, 114.), dan prinsip pertanggungjawaban (QS. Al-Isra ayat 36 dan surat Al-Ahzab ayat 15). Prinsip dasar tersebut merupakan alternatif solusi untuk menghindari terjadinya kebocoran anggaran pada proyek yang dilaksanakan pada skala kecil ataupun skala besar.

Siklus Anggaran merupakan jangka waktu atau masa dimana saat anggaran disusun hingga jangka waktu perhitungan anggaran disahkan oleh undang-undang. Secara umum, siklus anggaran terdiri dari proses penyusunan anggaran, proses pelaksanaan atau implementasi anggaran, pengawasan (*Controlling*) anggaran, dan pelaporan anggaran serta akuntabilitas (pertanggungjawaban) anggaran.

Anggaran yang ada pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung Tahun 2020 merupakan hasil penyesuaian dari Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun (2019) Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020.

Jika dilihat dan dianalisis dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung tahun 2019 dan tahun 2020. Realisasi anggaran pada tahun 2019 jika dipresentasikan itu mencapai 91,10% dan realisasi anggaran pada tahun 2020 mencapai 76,56%. Hal ini berarti adanya penurunan dalam realisasi anggaran, meskipun jika dilihat dari anggaran tahun 2019 itu lebih kecil dibandingkan dengan tahun 2020. Presentase realisasi anggaran pada tahun 2019 lebih besar dibandingkan pada tahun 2020 dapat diakibatkan oleh perencanaan anggarannya yang sangat matang sehingga mempengaruhi realisasi anggarannya.

Berikut disajikan tabel perbandingan anggaran serta realisasinya pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung dari tahun 2016-2020.

Tabel 1. 1 Perbandingan Anggaran dan Realisasi Anggaran DPMPTSP Kota Bandung Tahun 2016-2020

No	Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
1	2016	23.086.199.481,00	13.025.848.375,00	56,42
2	2017	13.587.221.378,00	9.416.146.751,00	69,30
3	2018	13.877.311.675,00	10.760.352.775,00	77,54
4	2019	9.899.085.072,18	9.017.832.629,00	91,10
5	2020	16.995.161.484,00	13.012.082.938,00	76,56

Sumber data: LKIP DPMPTSP Kota Bandung Tahun 2016-2020.

Jika kita lihat dalam tabel 1.1 diatas, pada tahun 2016-2019 dari tahun ketahun presentase tingkat realisasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung selalu mengalami peningkatan. Pada tahun 2016 presentase realisasi anggaran hanya 56,42% sedangkan pada tahun 2017 mengalami peningkatan menjadi 69,30% meskipun anggarannya mengalami penurunan dari tahun 2016. Pada tahun 2018 anggarannya lebih besar dari pada tahun 2017 tetapi tingkat presentase realisasi anggarannya pun meningkat menjadi sebesar 77,54% yang dimana pada tahun 2017 presentasenya hanya 69,30%. Pada tahun 2019 anggarannya lebih kecil daripada tahun 2018 namun tingkat presentase realisasi anggaran pada tahun 2019 ini melesat naik mencapai angka 91,10%. Kemudian kita lihat pada tahun 2020 anggarannya naik dari tahun 2019, namun tingkat realisasi anggarannya turun jauh menjadi 76,56%. Penurunan presentase realisasi anggaran tersebut dapat

diakibatkan oleh kurang optimal atau kurang efektifnya dalam proses evaluasi anggaran pada tahun sebelumnya. Selain itu dapat pula disebabkan oleh perencanaan anggaran yang kurang matang, sehingga tingkat realisasi anggaran mengalami penurunan. Seperti yang dijelaskan dalam (Masmarullan & Isiswati, 2020) bahwa “lemahnya perencanaan anggaran memungkinkan munculnya *underfinancing/overfinancing* yang berpengaruh dalam efektivitas dan efisiensi anggaran”.

Setelah dianalisis, bahwa tingkat realisasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung tahun 2020 mengalami penurunan. Berikut disajikan tabel program kegiatan beserta anggaran dan realisasinya, supaya kita mengetahui program kegiatan apa saja yang mendukung pengimplementasian tugas pokok serta fungsinya pada tahun 2020.

Tabel 1. 2 Program/Kegiatan, Anggaran, dan Realisasi Anggaran DPMPTSP Kota Bandung Tahun 2020

No	Program/Kegiatan	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Program Pelayanan Perizinan	6.197.084.030	4.168.759.000	67,27
2	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	3.083.268.040	2.993.677.008	97,09
3	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	2.868.448.028	2.304.867.008	80,35
4	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	0	0	0
5	Program Peningkatan	8.000.000	5.200.000	65

	Kapasitas Sumber Daya Aparatur			
6	Program Peningkatan Iklim Investasi dan Realisasi Investasi	1.740.446.135	1.133.429.560	65,12
7	Program Peningkatan Promosi dan Kerjasama Investasi	2.521.023.756	1.907.972.610	75,68
8	Program Peningkatan Pengawasan dan Pengendalian Investasi	576.891.495	498.177.752	86,46
TOTAL		16.995.161.484	13.012.082.938	76,56

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) DPMPTSP Kota Bandung Tahun 2020

Berdasarkan tabel 1.2 yang disajikan diatas, dapat dianalisis bahwa total anggaran yang tersedia sebesar Rp16.995.161.484 dan hanya terealisasi sebesar Rp13.012.082.938 hal itu patut untuk disayangkan, karena masih banyak anggaran yang tidak dapat terealisasi. Selain itu dapat dilihat juga pada “Program Peningkatan Disiplin Aparatur” Anggarannya Rp0. Hal itu berarti anggaran tidak ada, dan tidak terealisasi.

Berdasarkan uraian serta data pendukung yang disajikan, untuk itu peneliti memandang penting untuk dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai siklus anggaran. Adapun judul yang diangkat pada penelitian dan penulisan skripsi ini yaitu **“Siklus Anggaran Pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung Tahun 2020”**.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Merujuk dari latar belakang yang telah dipaparkan diatas, Adapun identifikasi masalah dari penelitian ini yaitu adanya penurunan presentase realisasi anggaran pada tahun 2020 dari tahun 2019. Dan ada program/kegiatan yang tidak ada anggarannya sehingga tidak dapat terealisasikan, program/kegiatan itu adalah “Program Peningkatan Disiplin Aparatur”.

C. RUMUSAN MASALAH

Merujuk pada identifikasi masalah diatas, untuk itu peneliti merumuskan beberapa masalah pada penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana tahap persiapan anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung?
2. Bagaimana tahap ratifikasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung?
3. Bagaimana tahap implementasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung?
4. Bagaimana tahap pelaporan dan evaluasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung?

D. TUJUAN PENELITIAN

Merujuk pada beberapa rumusan masalah yang telah disebutkan diatas, tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui tahap persiapan anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui tahap ratifikasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung.

3. Untuk mengetahui tahap implementasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui tahap pelaporan dan evaluasi anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung?

E. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat yang bisa didapatkan dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat mempunyai manfaat terutama dalam kemajuan ilmu pengetahuan yang menjadi sumber kajian dan acuan yang dapat memberikan informasi secara teoritik dan juga empiris kepada para pembaca ataupun kepada pihak peneliti yang akan melakukan penelitian lanjutan tentang siklus anggaran dan bisa memperbanyak sumber kajian pustaka yang sudah ada.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Instansi/Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan juga gambaran bagi instansi/pemerintahan terkait dalam hal siklus anggaran dimasa yang akan datang.

- b. Bagi Masyarakat

Peneliti sangat berharap, penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi dan juga pemahaman pada khalayak tentang siklus anggaran

sebagai pertanggungjawaban atau akuntabilitas penggunaan dana masyarakat oleh pemerintah daerah.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Peneliti juga berharap, penelitian ini bisa bermanfaat bagi peneliti seterusnya untuk dijadikan bahan pembelajaran dan acuan saat melakukan penelitian lanjutan mengenai fokus kajian ini.

d. Bagi Peneliti

Peneliti berharap, penelitian ini bisa dijadikan sebagai media pembelajaran bagi peneliti yang mempunyai nilai positif yang dapat membantu dalam meningkatkan pengalaman dan pengetahuan peneliti yang berhubungan dengan kondisi atau keadaan yang ada pada lingkungan instansi pemerintahan terutama yang berhubungan langsung dengan pengelolaan keuangan pada suatu instansi pemerintahan ataupun akuntansi sektor publik.

F. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam kerangka atau konsep pemikiran pada penelitian ini, peneliti akan menggunakan konsep atau kerangka segitiga terbalik. Pada konsep ini, hal yang dijelaskan yaitu mulai dari hal umum kemudian mengkrucut ke hal yang khusus atau jika dijabarkan yaitu dimulai dari *Grand Theory* yaitu Administrasi Publik, kemudian *Middle Theory* Keuangan Publik/Negara, dan yang terakhir adalah *Operational Theory* yaitu Siklus Anggaran.

Dalam arti sempit, administrasi sering diartikan sebagai kegiatan tata usaha. Sedangkan definisi administrasi menurut (Anggara,2016:13) merupakan

suatu proses di mana keseluruhan kegiatan organisasi diarahkan pada pencapaian tujuan antara dan akhir (*goals and objectives*). Sedangkan administrasi publik biasa didefinisikan sebagai suatu aktivitas kegiatan yang dikerjakan oleh beberapa orang yang membutuhkan sarana dan juga prasarana untuk menunjang pencapaian suatu tujuan yang dibuat oleh instansi pemerintah.

Keuangan publik/negara adalah segala hak serta kewajiban negara yang bisa ditakar menggunakan uang, atau juga dapat dikatakan sebagai segala sesuatu yang dapat berupa uang atau barang yang menjadi hak milik dari negara sehubungan dengan pelaksanaan hak serta kewajiban negara. Dalam rangka memenuhi kewajiban atau memenuhi tujuan negara sebagaimana yang tercantum pada Alinea ke IV UUD (Undang-Undang Dasar) 1945 dibentuknya pemerintahan negara yang mempunyai fungsi untuk menjalankan fungsi pemerintahan dalam segala bidang. Sistem pengelolaan keuangan publik/negara digunakan untuk pengelolaan hak serta kewajiban negara yang dinilai oleh uang yang ditimbulkan dari pembentukan pemerintahan negara.

Dalam Keuangan publik/negara ada yang disebut APBN yang merupakan singkatan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta adapula yang disebut dengan APBD yang merupakan singkatan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) adalah rincian susunan anggaran yang dibuat dengan sistematis serta terperinci yang berisikan perencanaan penerimaan maupun belanja negara pada satu tahun periode anggaran. Dalam Pasal 3 Ayat 4 UU Nomor 17 Tahun (2003) tentang Keuangan

Negara, menyebutkan bahwa terdapat enam (6) fungsi dari APBN, sebagai berikut:

1. Otorisasi, yang dimana anggaran negara menjadi suatu landasan atau dasar pendapatan maupun pengeluaran pada tahun yang bersangkutan.
2. Berfungsi untuk perencanaan maupun acuan pedoman untuk manajemen dalam merencanakan suatu program/kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Berfungsi sebagai pengawasan supaya anggaran negara yang bisa dipakai tidak terjadi pemborosan sumberdaya.
4. Berfungsi sebagai alokasi supaya dapat bisa membuka atau membuat lapangan pekerjaan maupun meminimalisir jumlah pengangguran, dan juga meningkatkan efektivitas dan efisiensi perekonomian.
5. Berfungsi untuk pendistribusian anggaran negara supaya berjalan dengan baik dan tetap menjunjung asas keadilan serta kepatutan.
6. Sebagai usaha untuk menjaga serta memelihara kestabilan untuk mengupayakan keseimbangan perekonomian.

Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun (2006) Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa “APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah”. Fungsi dari APBD antara lain:

1. Otorisasi, maksudnya APBD dapat mengimplementasikan pendapatan dan pengeluaran daerah pada periode tahun yang bersangkutan.

2. Perencanaan, maksudnya APBD dijadikan suatu acuan untuk manajemen dalam hal merencanakan sebuah program/kegiatan atau aktivitas pada periode tahun yang bersangkutan.
3. Pengawasan, Maksudnya APBD dijadikan suatu acuan agar dapat menilai aktivitas yang diselenggarakan pemerintah daerah yang disesuaikan pada ketentuan yang telah ditentukan.
4. Alokasi, Fungsi APBD disini maksudnya adalah APBD diarahkan untuk bisa membuka atau membuat lapangan pekerjaan maupun meminimalisir jumlah pengangguran, dan juga meningkatkan efektivitas dan efisiensi perekonomian.
5. Distribusi, fungsi distribusi disini dimaksudkan supaya APBD harus dapat memperhatikan asas keadilan dan juga kepatutan.
6. Stabilisasi, fungsi APBD disini yaitu untuk menjaga dan juga memelihara kestabilan perekonomian pada suatu daerah.

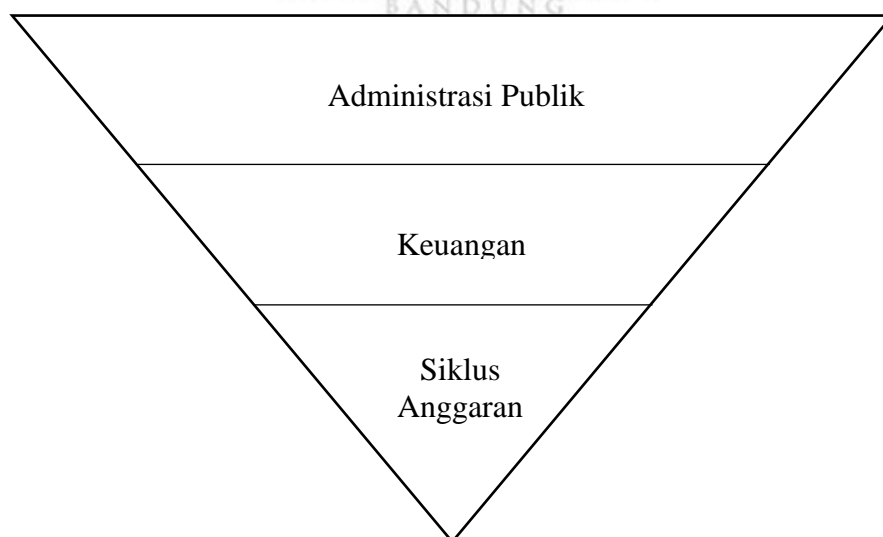
Anggaran biasa dijadikan sebagai instrument pengendali yang menjadi pembanding sejauh mana hasil pencapaian dengan rencana yang telah dicapai. Selain itu, anggaran juga merupakan sesuatu yang terpenting bagi pemerintahan karena dijadikan sebagai dasar dari proses implementasi suatu kegiatan. Anggaran merupakan faktor yang menghubungkan sumber daya keuangan dengan pola perilaku/sikap manusia dalam hal mencapai tujuan keuangan. Pada ranah swasta, anggaran termasuk ke dalam ranah privasi dari perusahaan yang sangat tertutup sehingga tidak terbuka untuk publik. Namun sebaliknya, Anggaran sektor publik

itu harus dipublikasikan serta diperlihatkan sebagai bentuk informasi kepada publik untuk dikritik, diberi masukan dan juga didistribusikan.

Dalam siklus anggaran, prinsip pokok pada siklus anggaran harus dapat dikuasai oleh penyelenggara dalam pemerintahan. Mekanisme dan juga prinsip-prinsip dalam penganggaran, pada dasarnya terlihat tidak adanya perbedaan antara sektor swasta maupun sektor publik. Peran anggaran pada perencanaan dan pengendalian keuangan mempunyai peranan yang sangat penting dan menjadi kunci dalam tercapainya tujuan pemerintah yaitu memberikan pelayanan publik yang maksimal.

Lemahnya dalam proses perencanaan anggaran dapat mengakibatkan *underfinancing* dan *overfinancing* yang sangat mempengaruhi tingkat efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran. Apabila penyerapan anggaran gagal dalam mencapai target yang telah disusun, hal itu berarti sudah terjadi inefektifitas dan inefisiensi dalam pengalokasian anggaran.

Berikut peneliti menyajikan gambar konsep segitiga terbalik:



Gambar 1. 1 Kerangka Pemikiran

Dalam *Grand Theory*, peneliti menggunakan teori dari (Maksudi, 2017:226) yang mendefinisikan “administrasi publik sebagai suatu proses kerjasama yang wajar dan menyeluruh yang dilakukan oleh pemerintah atau aparatur negara yang dimana pada proses ini sumber daya dan anggota publik di organisir dan berkoordinasi pada pelaksanaan kebijakan yang berkenaan dengan target dan penyelenggaraan suatu kebutuhan publik”.

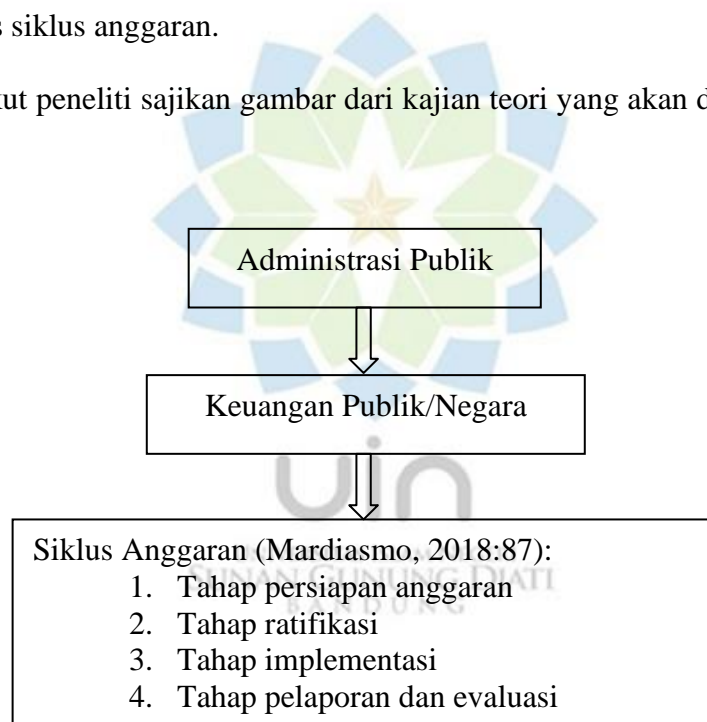
Dalam *Middle Theori*, teori yang digunakan oleh peneliti yaitu teori dari (Anggara, 2016:11) yang mendefinisikan “keuangan negara adalah kekayaan yang diolah oleh pemerintah, yang meliputi barang-barang milik negara; kertas berharga yang memiliki nilai mata uang; dana pihak ketiga yang dihimpun berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan terjamin oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha, yayasan, atau instansi lainnya”.

Sedangkan dalam *Operational Theory*, menjelaskan mengenai siklus anggaran. Siklus Anggaran merupakan jangka waktu atau masa dimana saat anggaran disusun hingga masa perhitungan anggaran disahkan oleh undang-undang. Pada Siklus anggaran, prinsip utama siklus anggaran harus dapat dikuasai oleh penyelenggara dalam pemerintahan. Menurut (Mardiasmo, 2018:87) “siklus anggaran itu ada 4 tahapan yang diantaranya yaitu: 1) Tahapan Persiapan Anggaran (*preparation*); 2) Tahapan Ratifikasi Anggaran (*approval/ratification*); 3) Tahapan Implementasi (*implementation*) Anggaran; 4) Tahapan Pelaporan dan Evaluasi (*reporting and evaluation*)”.

Pada tahapan persiapan anggaran dilakukan estimasi belanja atas estimasi pendapatan yang ada, dan yang harus diamati yaitu sebelum persetujuan estimasi

belanja lebih dulu harus dilakukan estimasi pendapatan yang akurat. Selanjutnya tahap ratifikasi (*ratification*) anggaran yang merupakan tahapan pengesahan anggaran, tahapan ini melibatkan proses politik yang kompleks serta cukup berat. Kemudian pada tahapan pelaksanaan/implementasi anggaran hal yang patut diamati oleh seorang manajer keuangan publik yaitu sistem informasi akuntansi, sistem akuntansi, dan juga sistem pengendalian manajemen. Dan yang terakhir pada tahapan pelaporan serta evaluasi, tahapan ini merupakan tahapan terakhir dalam proses siklus anggaran.

Berikut peneliti sajikan gambar dari kajian teori yang akan digunakan oleh peneliti:



Gambar 1. 2 Kerangka Teori