

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) DI KOTA SURABAYA (Studi pada SKPD Dinas PU Bina Marga dan Pematusan)

Desi Endang Suwarni

S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

E-mail: desibow18@gmail.com

Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP.

S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

E-mail: muhammadfarid@unesa.ac.id

Abstrak

Setiap daerah memiliki anggaran yang digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar masyarakat yang tidak dapat dipenuhi oleh pihak swasta. Anggaran tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan pertumbuhan ekonomi. Sehingga perlu adanya penyerapan anggaran yang optimal untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi yang diinginkan. Adapun penyerapan anggaran yang terjadi di Kota Surabaya pada tahun 2016 menunjukkan adanya keterlambatan penyerapan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengenai faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi terjadinya keterlambatan penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Surabaya pada tahun 2016 khususnya penyerapan anggaran yang terjadi di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus dalam penelitian ini menggunakan empat faktor yang mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran daerah milik Halim (2014:91), yang terdiri dari lemahnya perencanaan anggaran, lamanya proses pembahasan anggaran di DPRD, lambannya proses tender dan ketakutan menggunakan anggaran. teknik pengumpulan data yang digunakan berupa observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan pemngumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa lemahnya perencanaan anggaran yakni pada perencanaan operasionalnya merupakan faktor yang dominan menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran yang terjadi di SKPD Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya 2 program kegiatan yang tidak dapat terealisasi pada tahun anggaran 2016. Yakni program Pembangunan Jaringan Air Bersih/Air Minum (DAK Air Minum) dan kegiatan Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan Pembangunan Jaringan Air Bersih. Sedangkan untuk faktor lamanya proses pembahasan anggaran, lambannya proses tender dan adanya ketakutan menggunakan anggaran tidak ditemukan permasalahan yang dapat mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran pada tahun 2016. Untuk meningkatkan kualitas perencanaan operasioanal ke arah yang lebih baik perlu adanya peningkatan etos kerja dalam proses penelaahan program sehingga kesalahan seperti tidak terealisasinya program tidak terulang kembali di tahun anggaran berikutnya.

Kata Kunci: Penyerapan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

Abstract

Each area has a budget which is used to finance local government spending in order to meet the basic needs of the community which cannot be met by private parties. The budget aims to improve the welfare of communities through the improvement of economic growth. So the need for the optimal absorption of the budget to achieve the desired economic growth targets. As for the absorption of the budget took place in the city of Surabaya in the year 2016 showed a delay in absorption. This research aims to describe and analyze on what are the factors that affect the occurrence of delays the absorption of Budget income and Expenditure area (APBD) Surabaya city in 2016 in particular absorption the budget that occur in the Work Unit (SKPD) Area Device Public Works Agency Bina Marga and Pematusan the city of Surabaya. The research method used is descriptive qualitative approach. The focus in this study using four factors that affect the delay absorption of the budget area belongs to Halim (2014:91), which consists of low budget planning, the length of the process of discussion of the budget in people's representative Council District (DPRD), the sluggish process of tenders and fear of using the budget. data collection techniques are used in the form of observation, interview and documentation. Data analysis was performed with data collection, data presentation, data reduction, and the withdrawal of the conclusion. The results of this research show that the weak budget planning in operational planning is the dominant factor in the cause of the delay in the absorption of the budget that is happening in SEGWAY Bina Marga public works and Pematusan The City Of Surabaya. It can be seen from the presence of 2 programs of activities that cannot be realized in fiscal year 2016. I.e. the network development programme clean water/drinking water (NOT drinking water) and the activities of the Monitoring, evaluation and reporting of network development of clean water. As for the length of the process factors discussion of the budget, the sluggish process of tenders and the fear of using the budget not found problems that can affect the delay absorption of the budget by the year 2016. To improve the quality

of operational planning to the better need for improved work ethic in the process of review of the program so that a mistake like not realized his program do not happen again in the next fiscal year.

Key Word: Absorption, Budget income and expenditure areas (APBD), The Unit Of Work Device Area (SKPD)

PENDAHULUAN

Daerah memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Termasuk mengatur dan mengurus sendiri urusan keuangan daerah. Pengelolaan Keuangan daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Atas dasar peraturan tersebut, kemudian daerah berwenang untuk menyusun sendiri Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran merupakan motor penggerak yang digunakan sebagai landasan pengeluaran dan penerimaan oleh pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan. *Governmental Accounting Standarts Board (GASB)* menjelaskan anggaran merupakan rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu (Bastian, 2010:191). Dalam konteks pembahasan menurut Mardiasmo (2004:61), anggaran sektor publik merupakan instrument akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik. Penganggaran dalam sektor publik harus memperhatikan efektifitas, efisiensi, dan ekonomis sehingga perencanaan dalam anggaran pada akhirnya tidak menggagalkan perencanaan yang telah disusun.

Penganggaran pada sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategis selesai dilakukan. Anggaran merupakan artikulasi dari perumusan dan perencanaan strategi yang dibuat. Aspek-aspek yang harus dicakup dalam anggaran sektor publik adalah aspek perencanaan, aspek pengendalian, dan aspek akuntabilitas. Alasan pentingnya anggaran sektor publik yaitu:

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan sosial-ekonomi menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*) dan *trade off*.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Mardiasmo (dalam Halim:2014)

Salah satu masalah dalam anggaran publik adalah aspek penyerapan anggaran. Permasalahan penyerapan anggaran yang cenderung rendah di awal tahun dan menumpuk di akhir tahun anggaran merupakan pola

penyerapan anggaran yang kurang baik dilihat dari sisi perencanaan maupun manajemen kas. Secara sederhana, penyerapan anggaran adalah membandingkan anggaran dengan realisasinya. Misalnya, target belanja mencapai Rp 10 M dan ternyata terserap Rp 8 M, berarti penyerapan anggaran 80%. Selain itu tidak sesuai dengan harapan pemerintah bahwa proses pelaksanaan pembangunan dan pencairan anggaran seharusnya dapat berlangsung tepat waktu, lebih merata, dan memberikan *multiplier effect* yang besar kepada kegiatan perekonomian. *Multiplier effect* atau efek pengganda adalah proses keterkaitan perubahan di satu bidang bisa menjadi salah satu penyebab perubahan di bidang lainnya. Dimana dalam hal ini harapan dari pemerintah adalah adanya pengaruh proses pembangunan terhadap peningkatan kesejahteraan dari masyarakat. Ketika target pencapaian pembangunan terhambat maka pencapaian peningkatan kesejahteraan masyarakat juga akan mengalami hambatan.

Kurang maksimalnya proses penyerapan anggaran juga dialami oleh Pemerintah Kota Surabaya pada Tahun Anggaran 2016. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surabaya menilai bahwa penyerapan APBD Surabaya Tahun 2016 masih belum mampu optimal. Hingga akhir Desember 2016 (triwulan IV) Pemerintah Kota Surabaya baru menyerap APBD sebesar 88,13%. Padahal target yang seharusnya dicapai pada triwulan IV setidaknya tidak kurang dari 95%. Persentase tersebut berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 258 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Penegasan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga. Pada Tahun Anggaran 2016, total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Surabaya sebesar Rp 8.115.231.350.395,00. Dari total tersebut yang terserap hanya sebesar Rp7.151.661.549.430,00.

Paparan diatas merupakan hasil serapan APBD Kota Surabaya secara keseluruhan, tanpa merinci serapan APBD tiap-tiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Apabila dirinci serapan APBD untuk tiap-tiap SKPD, maka dapat diketahui bahwa SKPD Dinas PU Bina Marga dan Pematusan memiliki persentase daya serap APBD yang belum maksimal di Tahun Anggaran 2016. Penyerapan anggaran Dinas PU Bina Marga dan Pematusan hanya mampu mencapai 82,37% dari total alokasi anggaran. Padahal alokasi anggaran yang diterima oleh SKPD Dinas PU Bina Marga dan Pematusan pada tahun 2016 mencapai Rp 1.306.617.862.728,00. Terbesar nomor 2 setelah alokasi anggaran milik Dinas Pendidikan.

Adapun rincian penyerapan anggaran Dinas PU Bina Marga dan Pematusan pada Tahun Anggaran 2016 sebagai berikut:

Tabel 1.1
Anggaran Belanja Dinas PU Bina Marga dan Pematusan
Tahun Anggaran 2016 per triwulan
(dalam milyar)

No.	Ket.	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV	Jumlah
1.	Belanja Langsung	173,93	340,28	399,36	349,99	1.263,55
2.	Belanja Tidak Langsung	12,23	16,30	8,15	6,38	43,06

Sumber Data: Dinas PU Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya

Tabel 1.1 menjelaskan bahwa Dinas PU Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya pada Tahun Anggaran 2016 memiliki total anggaran Rp 1.306.617.862.728,00. Dari total tersebut kemudian dialokasikan pada belanja langsung sebesar Rp 1.263.554.073.591,00 dan sisanya sebesar Rp 43.063.789.137,00 dialokasikan pada akun belanja tidak langsung. Belanja langsung yang dialokasikan pada Triwulan I sebesar Rp 173.927.197.722,00 yakni 13,76% dari total anggaran belanja langsung. Triwulan II anggaran yang dialokasikan sebesar Rp 340.281.685.126,00 atau sebesar 26,93%. Triwulan III sebesar Rp 399.358.126.521,00 atau sebesar 31,61%. Dan Triwulan IV sebesar Rp 349.987.064.222,00 atau sebesar 27,70%. Sedangkan untuk belanja tidak langsung, pada Triwulan I anggaran yang dialokasikan sebesar Rp 12.228.283.062,00 atau sebesar 28,40% dari total anggaran yang dialokasikan pada belanja tidak langsung. Pada Triwulan II sebesar Rp 16.304.377.416,00 atau sebesar 37,86%. Pada Triwulan III sebesar Rp 8.152.188.708,00 atau sebesar 18,93%. Dan pada Triwulan IV sebesar Rp 6.378.939.951,00 atau sebesar 14,81%.

Kemudian untuk persentase perealisasi anggaran belanja Dinas PU Bina Marga dan Pematusan pada tahun anggaran 2016 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2
Persentase Realisasi Anggaran Belanja Dinas PU Bina Marga dan Pematusan Tahun 2016 per triwulan (dalam milyar)

No	Ket.	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV
		%	%	%	%
1.	Belanja Langsung	34,47	49,62	46,07	81,81

2.	Belanja Tidak Langsung	63,10	68,68	81,35	98,64
----	------------------------	-------	-------	-------	-------

Sumber Data: Dinas Pengelolaan Keuangan dan Pajak Daerah Kota Surabaya

Tabel 1.2 di atas merupakan proses perealisasi anggaran setiap triwulan beserta persentase penyerapan dari total alokasi anggaran. Pada baris pertama terlihat angka penyerapan anggaran belanja langsung dari Dinas PU Bina Marga dan Pematusan (DPUBM-P). Pada triwulan pertama, persentase penyerapan anggaran belanja langsung DPUBM-P sebesar 34,47% atau sebesar Rp 59.948.591.675,00 dari target belanja langsung yang ditetapkan oleh DPUBM-P pada triwulan I yakni sebesar Rp 173.927.197.722,00. Pada triwulan kedua penyerapan mengalami kenaikan menjadi 49,62% atau sebesar Rp 255.160.098.356,00 dari total anggaran triwulan II yang mencapai Rp 514.208.882.848,00. Triwulan III penyerapan anggaran mencapai 46,07% atau sebesar 420.919.333.974,00 dari total anggaran belanja langsung pada triwulan III yang mencapai Rp 913.567.009.369,00. Triwulan IV penyerapan anggaran mengalami kenaikan yang sangat drastis menjadi 81,81% atau sebesar Rp 1.033.720.429.361,00 dari total anggaran belanja langsung triwulan IV sebesar Rp 1.263.554.073.591,00. Itu artinya dalam jangka waktu 3 bulan Dinas PU Bina Marga dan Pematusan mampu menyerap anggaran sebesar 35,74%.

Berdasar pada kondisi yang telah dipaparkan di atas, maka untuk mengetahui lebih lanjut tentang faktor apa saja yang mempengaruhi keterlambatan proses penyerapan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) di Kota Surabaya tahun 2016 khususnya pada SKPD Dinas PU Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kota Surabaya (Studi pada SKPD Dinas PU Bina Marga dan Pematusan)".

METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dilakukan di SKPD Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada keterlambatan penyerapan anggaran yang terjadi pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan pada tahun anggaran 2016. Persentase penyerapan anggaran Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya hingga berakhirnya tahun anggaran 2016 hanya mencapai 82,37%.

Penelitian ini berfokus pada 4 faktor yang mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran menurut Halim (2014:91), yakni: Lemahnya pembahasan anggaran, Lamanya proses pembahasan anggaran, Lambannya proses tender dan Ketakutan menggunakan anggaran. Pemberian fokus penelitian ini untuk

memberikan batas pada pengumpulan data dan informasi dalam penelitian ini untuk memudahkan peneliti dalam menganalisis data.

Subjek penelitian meliputi: Kepala Sub Bagian Penyusunan Program dan Pelaporan, Staf Bagian Keuangan, Staf Bagian Penyusunan Program dan Pelaporan, Perwakilan Komisi B DPRD Kota Surabaya, Pemerhati Kebijakan, Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa, Direktur CV. Ganesa Mandiri. Instrument penelitian adalah peneliti sendiri. Teknik analisis data menggunakan model interaktif analisis data Miles dan Huberman yang meliputi: Tahap Pengumpulan Data, Reduksi Data (Data Reduction), Penyajian Data (Data Display), Conclusion Drawing/Verification.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada Tahun Anggaran 2016 Pemerintah Kota Surabaya memiliki total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebesar Rp 8.115.231.350.395,00. Dari total anggaran tersebut kemudian dialokasikan ke 74 SKPD yang dimiliki oleh Kota Surabaya. Pengalokasian anggaran disesuaikan dengan fungsi dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) serta visi dan misi yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kota Surabaya yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya mendapatkan alokasi anggaran terbesar nomor 2 setelah Dinas Pendidikan, yakni sebesar Rp 1.306.617.862.728,00. Hingga berakhirnya tahun anggaran 2016, persentase penyerapan anggaran Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan hanya mampu mencapai 82,37%. Padahal menurut Peraturan Menteri Keuangan PMK Nomor 258 Tahun 2015 menyebutkan bahwa penyerapan anggaran Kementerian/Lembaga dapat dikatakan baik apabila mampu mencapai minimal 95% dari total alokasi anggaran yang diperoleh. Adapun realisasi anggaran Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan pada tahun 2016 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.2
Target dan Realisasi Penyerapan
Anggaran Pendapatan dan
Belanja Daerah (APBD) Januari-Desember
Tahun 2016
Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan
Kota Surabaya

No	Ket	Target (dalam rupiah)	Perealisasi (dalam rupiah)	Perealisasi (%)
1.	Belanja	1.306.617.862.728,00	1.076.196.413.368,00	82,37
2.	Belanja Langsung	1.263.554.073.591,00	1.033.720.429.361,00	81,81%
3.	Belanja Tidak Langsung	43.063.789.137,00	42.475.984.007,00	98,64%

Sumber Data: Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa persentase penyerapan anggaran Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya belum mampu optimal sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258 tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Penegasan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga.

Keterlambatan penyerapan anggaran yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya dipengaruhi oleh beberapa faktor. Untuk mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan dapat dilakukan analisis menggunakan 4 faktor yang mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran yang dikemukakan oleh Halim (2014:91) berikut ini:

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2016 di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya

1) Lemahnya Perencanaan Anggaran

Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri dari dua kegiatan, yaitu: 1) Formulasi Kebijakan anggaran (Budget Policy Formulation) yang mempengaruhi penyusunan arah dan kebijakan umum APBD sebagai dasar perencanaan operasional dan 2) Perencanaan Operasional Kegiatan (Budget Operational Planning) yang merupakan penyusunan rencana kegiatan dan alokasi sumber daya (Mahsun, 2006:146)

Abdul halim (2014:91) menjelaskan bahwa keterlambatan penyerapan suatu anggaran akan mencerminkan perencanaan dari program pemerintah yang lemah dan kurang matang. Hal tersebut dikarenakan perencanaan anggaran merupakan pengendali dan penentu arah yang yang ditempuh oleh suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasinya.

a) Formulasi Kebijakan Anggaran

Perencanaan formulasi kebijakan anggaran merupakan penyusunan arah dan kebijakan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan sebagai dasar perencanaan operasional. Menurut Abdul Halim (2014:91) mengemukakan bahwa keterlambatan daya serap suatu anggaran akan mencerminkan perencanaan anggaran pemerintah yang lemah dan kurang matang. Lemahnya perencanaan tersebut seringkali dipengaruhi oleh adanya revisi-revisi yang dilakukan baik oleh Kepala Daerah atau Kepala Stuan Kerja Perangkat Daerah.

Teori yang disampaikan oleh Abdul Halim apabila dikaitkan dengan hasil yang diperoleh di lapangan terkait dengan permasalahan perencanaan formulasi kebijakan anggaran di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya pada tahun anggaran 2016 sudah tidak ditemukan.

b) Perencanaan Operasional Kegiatan

Perencanaan operasional kegiatan merupakan suatu proses penyusunan rencana kerja serta pengalokasian sumber daya. Menurut Abdul Halim (2014) keterlambatan penyerapan anggaran suatu lembaga atau organisasi akan mencerminkan perencanaan yang lemah dan kurang matang. Lemahnya perencanaan anggaran ini seringkali disebabkan karena adanya revisi-revisi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah maupun Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Teori Abdul Halim tersebut apabila dikaitkan dengan hasil penelitian di lapangan terkait dengan adanya permasalahan lemah dan kurang matangnya perencanaan operasional kegiatan yang ada di SKPD Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan menunjukkan hasil yang positif, artinya masih ada permasalahan dalam proses perencanaan operasional kegiatan. Petunjuk teknis pelaksanaan program sudah jelas dan tidak mengalami keterlambatan penyampaian dari pusat. Namun di sisi lain terdapat peraturan daerah mengenai penyertaan Modal PDAM yang bermasalah dan mengakibatkan 2 program dari SKPD Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan tidak dapat dilaksanakan.

2) Lamanya Proses Pembahasan Anggaran

Penyusunan anggaran daerah tidak semata-mata dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah saja, tetapi juga merupakan tugas dan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga perwakilan rakyat yang menampung aspirasi dari masyarakat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga memiliki wewenang untuk menyetujui atau tidak anggaran yang telah dibuat oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam proses pengesahan anggaran di DPRD. Namun yang sering terjadi proses pengesahan anggaran mengalami ketidak tepatan waktu sehingga menyebabkan anggaran mengalami keterlambatan penyerapan.

Abdul Halim (2014) menyebutkan bahwa lamanya proses pembahasan anggaran di DPRD dipengaruhi karena banyaknya tarik ulur kepentingan, idealnya pembahasan anggaran beserta pengesahannya sudah selesai dilakukan pada Bulan Desember, sehingga pada Bulan Januari anggaran sudah dapat digunakan untuk melaksanakan program-program yang telah direncanakan dilaksanakan pada Bulan Januari.

Apa yang disampaikan oleh Abdul Halim (2014) apabila dikaitkan dengan hasil yang diperoleh di lapangan memang sering terjadi. Banyaknya tarik ulur kepentingan politik serta perdebatan mengenai program-program yang akan dipilih untuk direalisasikan menjadi faktor utama lamanya proses pembahasan anggaran di DPRD. Namun untuk pembahasan dan pengesahan anggaran tahun 2016 semuanya berjalan lancar dan jadwal pengesahannya tidak mengalami keterlambatan.

3) Lambannya Proses Tender

Tender merupakan suatu proses pengadaan barang dan jasa yang dilakukan melalui pelelangan dan dilakukan di ULP. Dalam teori yang dikemukakan oleh Abdul Halim (2014) proses tender yang lama dipengaruhi karena adanya beberapa peraturan yang berkaitan dengan proses pengadaan barang dan jasa yang seharusnya perlu untuk disosialisasikan terlebih dahulu, karena dalam pengadaan barang dan jasa tidak sedikit pejabat pembuat komitmen dan kuasa pengguna anggaran yang masih kurang memahami ketentuan pengadaan barang dan jasa tersebut dan adanya masalah dalam perstandaran biaya.

a) Petunjuk Teknis

Perubahan petunjuk teknis pelaksanaan program seringkali menyebabkan terjadinya permasalahan dalam proses pelaksanaan tender. Seperti adanya petunjuk yang sulit untuk diterapkan dan adanya perubahan-perubahan pada petunjuk teknis pengadaan barang dan jasa yang mengakibatkan lamanya proses tender tersebut.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan apabila dikaitkan dengan teori, dalam penerapan petunjuk teknis kegiatan di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya pada tahun anggaran 2016 petunjuk teknis nya masih dapat dimengerti dan mudah untuk diterapkan oleh para pejabat pengadaan barang dan jasa. Dan terkait perubahan petunjuk teknis hanya terjadi kurang lebih sebanyak 2 kali. Sehingga tidak menyebabkan permasalahan yang berarti dalam proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

b) Pelaksanaan tender

Dalam proses tender, permasalahan seringkali muncul pada proses pelaksanaan tender itu sendiri. Abdul Halim (2014:91) mengemukakan bahwa lamanya proses pelaksanaan tender diakibatkan adanya beberapa peraturan yang berkaitan dengan proses pengadaan barang dan jasa yang sering berubah dan perlu untuk disosialisasikan lebih luas. Dalam proses pengadaan barang dan jasa tidak sedikit pejabat pembuat komitmen serta kuasa pengguna anggaran yang masih bingung dan kurang jelas terhadap ketentuan pengadaan barang dan jasa serta adanya masalah pada perstandaran biaya.

Teori tersebut apabila dikaitkan dengan hasil yang diperoleh di lapangan, bahwa dalam proses pelaksanaan tender di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya tidak mengalami permasalahan terkait dengan adanya petunjuk teknis yang sulit untuk dipahami oleh pejabat pembuat komitmen dan kuasa pengguna anggaran, maupun permasalahan tender akibat sering bergantinya peraturan pengadaan barang dan jasa dari pemerintah.

4) Ketakutan Menggunakan Anggaran

Penggunaan anggaran merupakan wujud dari perealisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang sudah direncanakan oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) demi mewujudkan pembangunan daerah, khususnya mewujudkan pembangunan daerah dalam bidang drainase dan pematasan. Oleh karena itu dalam proses perealisasiannya dibutuhkan aparatur yang berkompeten, bertanggungjawab dan handal dalam bidangnya.

Abdul Halim (2014:91) mengungkapkan dalam teorinya bahwa banyaknya kasus yang melibatkan kepala daerah, pejabat pembuat komitmen sampai harus berurusan dengan aparat penegak hukum karena ditemukan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga membuat mereka takut dalam menggunakan anggaran dan ketakutan tersebut dikarenakan adanya aturan-aturan dalam regulasi pengelolaan anggaran yang sering berubah dan terlalu rumit.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan apabila dikaitkan dengan teori tersebut pejabat pembuat komitmen serta kuasa pengguna anggaran dalam pelaksanaan tender di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematasan Kota Surabaya tidak merasa takut dalam menggunakan anggaran karena proses penggunaan anggaran sudah sesuai dengan regulasi yang mengatur tentang pengelolaan anggaran.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada dosen pembimbing Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP., dosen penguji Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si., dan Badrudin Kurniawan, S.AP., M.AP., M.A., yang telah membantu dalam proses penyelesaian penelitian ini.

PENUTUP

Simpulan

Apabila ditarik kesimpulan secara menyeluruh, salah satu faktor yang berpengaruh besar terhadap keterlambatan penyerapan anggaran yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematasan Kota Surabaya adalah pada lemahnya perencanaan operasional kegiatan yang telah dibuat. Hal tersebut terlihat dari adanya 2 program yang gagal untuk terealisasi pada tahun anggaran 2016. Program tersebut adalah Pembangunan Jaringan Air Bersih/Air Minum (DAK Air Minum) dan kegiatan Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan Pembangunan Jaringan Air Bersih. Kegagalan perealisasi kedua program tersebut dipengaruhi oleh adanya permasalahan pada Peraturann Daerah tentang Penyertaan aset PDAM dimana perda tersebut berkaitan dengan program Pembangunan Jaringan Air Bersih/Air Minum (DAK Air Minum) yang dijalankan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematasan Kota Surabaya.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, peneliti memberikan beberapa saran dan masukan yang diharapkan dapat menjadi alternatif untuk meningkatkan penyerapan anggaran di Kota Surabaya khususnya di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematasan yaitu:

1. Lemahnya Perencanaan Anggaran

Perlu adanya peningkatan etos kerja dalam penyusunan perencanaan anggaran dan program untuk menghasilkan penelaahan dan perencanaan yang benar-benar kuat dan matang untuk setiap program kegiatan, agar kesalahan seperti tidak terealisasinya program akibat adanya masalah pada peraturan yang terkait dengan program SKPD tidak terulang kembali.

2. Lambannya Proses Pembahasan Anggaran

Sebaiknya sejak Januari pembahasan anggaran sudah dilakukan secara detail, kemudian dilakukan revisi-revisi dipertemuan bulan selanjutnya untuk mempersiapkan perencanaan anggaran yang benar-benar matang dan siap direalisasikan.

3. Lamanya Proses Tender

Untuk menghindari kemungkinan adanya praktek penyalahgunaan sistem tender online perlu adanya pengawasan yang lebih supaya hal tersebut tidak terjadi.

4. Ketakutan Menggunakan Anggaran

Apapun resikonya, para pelaksana program harus tetap berusaha merealisasikan program kegiatan yang telah dibuat. Jangan malah terkesan mencari aman dengan memilih untuk tidak merealisasikan program dengan alasan keterbatasan waktu. Perlu adanya peningkatan etos kerja dari para pelaksana kegiatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andayani, Wuryan. 2007. *Akuntansi Sektor Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Arif, Emkhad dan Halim, Abdul. 2011. *Identifikasi Faktor-Faktor Penyebab Minimnya Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten /Kota di Provinsi Riau Tahun 2011*, Simposium Nasional Akuntansi XVI. Manado, 25-28 September 2013, (<http://pdeb.fe- ui.ac.id/?p=5811>, diakses tanggal 06 November 2017)
- Bastian, Indra. 2010. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta
- Fitriyani, Nur. 2015. *Eksploring The Factors That Impact The Accumulation Of Budget Absorption In The End Of The Fiscal Year 2013: A Case Study In Pekalongan City Of Central Java Indonesia*. Journal of contemporary Business, Economics, and Law, (online), vol.7, Issues 3 (Aug) 2015. ISSN 2289-1560. (<http://seajbel.com>, diakses pada tanggal 01 November 2017)

- Hafiz Tanjung, Abdul. 2009. *Penatausahaan dan Akutansi Keuangan Daerah Untuk SKPD*. Jakarta: Salemba Empat
- Herryanto, Hendras. 2012. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja pada Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Jakarta*. Tesis. Jakarta: Fakultas Ekonomi. Universitas Indonesia, (<http://lib.ui.ac.id>, diakses pada tanggal 06 November 2017)
- Hidayat, Arif, Dkk, 2005. *Panduan Pengawasan Keuangan Daerah*. Jakarta: MTI
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- MM Halim, Abdul. 2014. *Manajemen Keuangan Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat
- Nordiawan, Deddi, dkk. 2009. *Akutansi Pemerintahan*. Jakarta: Salemba Empat
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258 Tahun 2015 Tentang Tata Carra Pemberian
- Penghargaan dan Penegasan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga.
- Siagian, Sondang P. 1980. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan RSD*. Bandung: CV. Alfabeta
- <https://ekbis.sindonews.com/read/1162633/34/penyerapan-apbd-2016-berjalan-lamban-1481624909>
- <https://jatim.antaranews.com/lihat/berita/169994/serapan-anggaran>
- <http://m.suarajatimpost.com/read/3474/20161215/153444/rendahnya-serapan-anggaran-surabaya>
- <https://www.google.co.id/amp/surabaya.tribunnews.com/amp/2016/12/28/jelang-akhir-tahun-dprd-sorot-serapan-anggaran-belanja-pemkot-surabaya>
- <http://download.portalgaruda.org/article.php?articl>
- <https://lpse.surabaya.go.id/eproc4/lelang/5844010/pengumumanlelang>
- <http://www.wri.or.id/homepage-id/188-current-project-id/perempuan-politik/gender-budget/56-mekanisme-perencanaan-dan-penganggaran#.WwNyvdSFPIV>