

# EVALUASI RENDAHNYA PENYERAPAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH DI PROVINSI RIAU TAHUN ANGGARAN 2012

**Alsar Andri**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Islam Kuantan Singingi,  
Alsar\_Andri@yahoo.co.id

## ABSTRAK

Penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator keberhasilan Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam menjalankan programnya, baik penyerapan yang direalisasikan dalam bentuk fisik maupun dalam bentuk keuangan yang direncanakan dalam satu tahun anggaran. Hal ini akan berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, sebab kebijakan yang telah disusun dalam bentuk program, merupakan kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode penelitian survey, tingkat eksplanasinya deskriptif serta menggunakan analisis data kualitatif. Hasil penelitian ini, membahas sejauh mana hal-hal yang berkaitan dengan penyusunan anggaran, pembahasan anggaran, pengelolaan/penggunaan anggaran dan faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya penyerapan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau pada tahun 2012.

Kata Kunci : Penyerapan Anggaran

## ABSTRACT

*Budget absorption is one indicator of the success of the regional work units in implementing the program, both the absorption realized in physical form or in the form of finance that are planned in a budget year. This will impact directly or indirectly on the economic growth of the region, because the policies that have been developed in the form of a program, a policy to improve the welfare of the community. This research was conducted using survey research methods, descriptive as well as their explanations level using qualitative data analysis. Results of the study, discuss the extent to which matters relating to budget preparation, budget discussions, management/budgeting and the factors that caused to low absorption of the Department of Industry and Trade of Riau Province in 2012.*

*Keyword: Budget Absorption*

## PENDAHULUAN

Permasalahan di daerah salah satunya adalah mengenai penyerapan anggaran. Oleh karena itu, optimalisasi manajemen keuangan daerah tidak hanya berfokus pada peningkatan volume APBD semata, sebab peran Pemerintahan Daerah melalui APBD saja tidak akan mampu mengatasi semua permasalahan daerah. Pemerintah Daerah semestinya tidak hanya berorientasi untuk meningkatkan volume anggaran setinggi-tingginya, tetapi yang lebih utama adalah mengoptimalkan tata kelola keuangan daerah yang dimilikinya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Masalah penyerapan anggaran yang tidak mencapai target selalu terulang setiap tahun. Padahal, pengeluaran atau belanja pemerintah menjadi faktor penting untuk menstimulasi

perekonomian. Pemerintah Provinsi Riau, merupakan salah satu Provinsi yang APBD terbilang cukup besar. Pada tahun 2012 APBD Pemerintah Provinsi Riau setelah perubahan sebesar Rp. 7.054.492.986.434,73, nilai ini sebenarnya cukup terbilang tinggi bila dibandingkan dengan daerah-daerah lain yang memiliki anggaran cukup kecil. Tercapainya pelaksanaan anggaran setiap daerah yang baik bisa dibuktikan dengan target penyerapan anggaran yang maksimal. Rendahnya penyerapan APBD Provinsi Riau tahun anggaran 2012, tidak hanya menjadi permasalahan di tingkat nasional, tetapi juga melanda berbagai instansi yang ada di daerah. Keberhasilan Pemereintah Daerah dalam melaksanakan tugas negara dapat diukur sejauh mana pemerintah tersebut menjalankan atau mengalokasikan anggaran daerah yang ada di setiap

urusan. Provinsi Riau tahun 2012 memiliki APBD sebesar Rp. 7.054.492.986.434,73, realisasinya Rp. 5.695.769.976.836,48, dengan persentase penyerapan anggaran 80,74 % dan SiLPA sebesar Rp. 1.358.723.009.598,25.

Kemudian setiap urusan Pemerintah Daerah yang mampu melaksanakan tugas negara dengan baik, salah satunya dapat dilihat sejauh mana penyerapan anggaran pada masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah

(SKPD). Berdasarkan data dari Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran Riau (FITRA RIAU), yang telah dianalisis oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Riau tahun 2012 merilis 15 nama Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selingkungan Provinsi Riau yang buruk dalam penyerapan anggaran pada program kegiatan APBD tahun 2012, data itu dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

**Tabel 1**  
**Rating Kinerja SKPD Terburuk Tahun 2012 Provinsi Riau**

No	Nama SKPD	Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	Penyerapan	Ket
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Disperindag	Rp. 15.538.956.956,00	Rp. 8.361.023.026,00	53,81 %	T > R
2	Dispertanakan	Rp. 37.997.491.110,00	Rp. 20.816.193.552,00	54,78%	T > R
3	Dishut	Rp. 23.386.036.485,00	Rp. 14.698.183.445,00	62,85%	T > R
4	Badan Kepegawain Daerah	Rp. 28.552.826.970,00	Rp. 18.194.499.686,00	63,72%	T > R
5	Sekwan	Rp. 140.057.365.403,00	Rp. 91.212.930.204,00	65,13%	T > R
6	Distamben	Rp. 55.603.348.870,00	Rp. 37.414.414.358,00	67,29 %	T > R
7	Sekda	Rp. 316.966.388.224,00	Rp. 221.759.491.271,75	70,18 %	T > R
8	Dinas Pendidikan	Rp. 379.961.631.713,00	Rp. 275.004.574.634,00	72,37%	T > R
9	Bapeda	Rp. 53.824.847.220,00	Rp. 39.448.459.960,00	73,29 %	T > R
10	Dispora	Rp. 505.258.071.172,00	Rp. 370.887.350.421,00	73,41 %	T > R
11	Badan Ketahanan Pangan	Rp. 8.831.430.852,19	Rp. 5.871.079.314,00	77,80 %	T > R
12	Diskanlut	Rp. 49.152.666.022,00	Rp. 38.271.441.313,00	77,86 %	T > R
13	Badan Lingkungan Hidup	Rp. 12.446.882.800,00	Rp. 9.724.963.219,00	78,13 %	T > R
14	Disbudpar	Rp. 11.160.000.000,00	Rp. 9.094.194.886,00	81,49 %	T > R
15	Distranduk	Rp. 2.976.686.000,00	Rp. 2.489.084.025,00	83,62 %	T > R

Sumber : FITRA Riau dan LKPD Provinsi Riau Tahun 2012

Keuangan negara menurut M. Ichwan adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka diantaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijadikan untuk masa mendatang, lazimnya 1 (satu) tahun mendatang. Sedangkan menurut Geodhart adalah keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut. Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi : a. Periodik, b. Pemerintah sebagai pelaksana anggaran, c. Pelaksana anggaran mencakup 2 (dua) wewenang, yaitu : wewenang pengeluaran dan

wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan, d. Bentuk anggaran adalah berupa suatu undang-undang. (dalam Tjandra, 2003 : 1).

Menurut Rahardjo Adisasmita desentralisasi fiskal yaitu, desentralisasi yang berusaha untuk memperbaiki kinerja keuangan melalui peningkatan kemampuan menggali sumber-sumber keuangan (pembiayaan) daerah secara berkelanjutan. (2011 : 17). Lahirnya Undang-Undang 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah merefleksikan pembagian kekuasaan di bidang pemerintahan kepada daerah, memberikan

kepastian sumber dana pemerintahan daerah dalam melaksanakan fungsinya, kebebasan dalam menggunakan dana-dana tersebut sesuai dengan fungsinya (*local discretion*). (dalam Haris : 2007 : 265).

Untuk melaksanakan hak dan kewajibannya serta untuk melaksanakan tugas yang dibebankan oleh rakyat, pemerintah harus mempunyai rencana yang matang untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan. Rencana-rencana tersebut disusun secara matang yang nantinya dipakai untuk pedoman dalam setiap langkah pelaksanaan tugas negara. Oleh karena itu, maka rencana-rencana pemerintah untuk melaksanakan keuangan negara/daerah perlu dibuat rencana tersebut dan dituangkan dalam bentuk anggaran. Menurut Glenn A. Welsch menyebutkan bahwa anggaran adalah suatu bentuk *statement* daripada rencana dan kebijaksanaan manajemen yang dipakai dalam suatu periodik tertentu sebagai petunjuk/*blue print* dalam periode tertentu. Sedangkan menurut M. Marsono memberikan definisi bahwa anggaran adalah suatu rencana pekerjaan yang pada suatu pihak mengandung jumlah pengeluaran yang setinggi-tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara pada suatu masa depan, dan pihak lain perkiraan pendapatan (penerimaan) yang mungkin akan dapat diterima dalam masa tersebut. (dalam Iqbal, 2002 : 137).

Definisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut J. Wayong adalah suatu rencana pekerjaan keuangan (*financial workplan*) yang dibuat untuk suatu jangka waktu tertentu pada waktu badan legislative memberikan kredit kepada badan-badan eksekutif untuk melakukan pembiayaan guna memenuhi kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan rancangan yang menjadi dasar (*groundslag*) penetapan anggaran, dan yang menunjukkan semua penghasilan untuk menutup pengeluaran tadi. Istilah yang dimaksud dari APBD yaitu : A = "Anggaran" dalam arti *begrooting* atau *estimate* mempunyai makna penentuan, patokan atau penetapan besarnya uang. P = "Pendapatan" atau *inkomen* dalam arti *revenue* atau penerimaan mempunyai makna untuk membiayai pengeluaran diperlukan sumber-sumber penerimaan. B = "Belanja" atau *government expenditure* atau pengeluaran-pengeluaran pemerintah mempunyai makna pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas/fungsinya jelas memerlukan dan penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai

melakukan pengeluaran-pengeluaran. Sedangkan tindakan-tindakan yang berakibat untuk melakukan pengeluaran tersebut diperlukan sumber daya ekonomi yang berupa atau dinyatakan dengan penggunaan uang. D = "Daerah" mempunyai makna daerah otonom sebagai badan hukum publik dalam bentuk organisasi yang menjadi alat kekuasaan dalam menjalankan pemerintahan di daerah. (dalam Ritonga, 2009 : 1-2).

Sampai saat ini pemerintah pusat maupun daerah belum memiliki definisi baku tentang standar dari berapa persen suatu daerah masuk ke dalam kategorisasi mengalami keminiman penyerapan APBD. Namun, ada beberapa daerah yang memiliki fakta integritas yang kemudian ditanda-tangani oleh Kepala SKPD, bahwa suatu pemerintah daerah akan tercatat mengalami keminiman serapan anggaran apabila sampai dengan akhir tahun tidak mampu merealisasikan 90% dari total APBD yang telah disusun.

Dari penjelasan permasalahan dan pemaparan teori yang terkait dengan permasalahan diatas, maka tujuan dari penulisan ini yaitu untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimanakah penyerapan anggaran serta untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan minimnya penyerapan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Provinsi Riau tahun anggaran 2012.

## METODE PENELITIAN

Guna memudahkan peneliti dalam pengumpulan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, maka tipe penelitian yang akan digunakan adalah metode penelitian Survey, dengan tingkat eksplanasi Deskriptif serta menggunakan analisis data Kualitatif. Pengertian survey umumnya dibatasi pada penelitian yang datanya dikumpulkan dari sampel (*key informan*) atas populasi (*situasi sosial/social situation*) untuk mewakili seluruh populasi (*situasi sosial/social situation*). (Efendi, 2008 : 3).

Sedangkan pengertian deskriptif (*Descriptive*) yang berarti bersifat menggambarkan atau melukiskan sesuatu hal. Menggambarkan atau melukiskan dalam hal ini dapat dalam arti sebenarnya (*Harfiah*), yaitu berupa gambar-gambar atau foto-foto yang didapat dari lapangan, atau peneliti menjelaskan hasil penelitian dengan gambar-gambar dan dapat pula berarti menjelaskannya dengan kata-kata. (Akbar, 2011 : 129). Menurut Sugiyono

instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara *triangulasi* (gabungan), analisa data bersifat induktif, dan hasil penelitian

kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. (Sugiono, 2012 : 1).

Informan kunci (*key informant*), pada penelitian ini adalah pegawai Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau yang berkaitan langsung dengan anggaran dan dipilih secara bertujuan (*purposive sampling*).

Data yang digunakan adalah data primer yakni data empirik, diperoleh langsung dari informan kunci (*key informan*) dengan mengajukan pertanyaan dalam bentuk wawancara (*face to face*) dengan informandan data sekunder yakni data yang diperoleh melalui penelusuran dan penelaahan studi-studi dokumen yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Penyusunan Anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau Tahun 2012.

Penyusunan anggaran merupakan aluran proses yang harus dilakukan dalam menetapkan anggaran, yang juga sebagai uraian pembahasan dalam penelitian ini, seyogyanya dalam penyusunan anggaran harus memperhatikan teori

atau konsep manajemen terutama manajemen pemerintahan daerah sebagai acuan kerangka teoritis dalam penyusunan anggaran, agar anggaran yang disusun dapat dilaksanakan secara maksimal. Langkah pertama yang dilakukan hendaknya melakukan *forecasting* (peramalan) terhadap apa saja kebutuhan instansi dan sarana prasaran penunjang pengelolaan/penggunaan anggaran, agar tercapai anggaran yang dikelola secara maksimal. Langkah selanjutnya tentu harus menaati peraturan yang mengatur tentang penyusunan anggaran, sebagai pedoman instansi dalam penyusunan anggaran agar tetap berada dalam koridor yang telah ditetapkan. Pedoman peraturan penyusunan anggaran tahun anggaran 2012 yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012. Salah satu hal yang penting, harus ditaati dalam peraturan ini adalah tentative waktu, karena hal ini akan berdampak pada pengelolaan/penggunaan anggaran yang selanjutnya akan mempengaruhi penyerapan anggaran dinas terakait. Tentative waktu yang telah ditetapkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012 sebagai berikut :

**Tabel 2**  
**Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD.**

No	Uraian	Waktu	Lama
1	Penyusunan RKPD	Akhir Bulan Mei	
2	Penyampain KUA dan PPAS oleh Ketua TAPD kepada kepala daerah	Minggu 1 Bulan Juni	1 Minggu
3	Penyampain KUA dan PPAS oleh kepala daerah kepda DPRD	Pertengahan Bulan Juni	6 Minggu
4	KUA dan PPAS disepakati antara kepala daerah dan DPRD	Akhir Bulan Juni	
5	Surat Edaran kepala daerah perihal pedoman RKA-SKPD	Awal Bulan Agustus	1 Minggu
6	Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD serta penyusunan Rancangan APBD	Awal Agustus sampai dengan akhir September	7 Minggu
7	Penyampain Rancangan APBD kepada DPRD	Minggu pertaman Bulan Oktober	2 Bulan
8	Pengambilan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah	Paling lama 1 bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan	
9	Hasil evaluasi rancangan APBD	15 hari kerja (Bulan Desember)	
10	Penetapan Perda APBD dan Perkada Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling lambat akhir Desember (31 Desember)	

Sumber : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012.

## **2. Pembahasan Anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau Tahun 2012.**

Pembahasan merupakan rangkain dalam menetapkan anggaran di SKPD yang nantinya akan digunakan, tujuan dalam pembahsan anggaran dimaksud agar nantinya kegiatan yang telah disusun berupa anggaran dapat dijalankan, oleh sebab itu rasionalitas dari penyusunan kegiatan dalam bentuk anggaran tentu harus dibahas agar mengetahui kegiatan tersebut dapat dilaksanakan nantinya secara rasional.

Seringkali yang menjadi lambatnya anggaran disahkan adalah pada tahap pembahasan, sebab hal ini menyangkut fungsi DPRD yakni penganggaran (*budgeting*), lebih dalam jika ditelisik hal ini sangat erat kaitannya dengan kebijakan politis, yakni akan terjadi penambahan dan pengurangan kegiatan apabila tidak sesuai dengan kebutuhan anggota DPRD. Apapun sebenarnya alasan keterlambatan dalam pembahasan dan berakibat pada lambatnya pengesahan anggaran serta penggunaannya ini akan semata-mata akan merugikan daerah tersebut, sebab dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 202/PMK.07/2012 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2013, memberikan stimulan kepada daerah-daerah yang dapat menyelesaikan APBDnya tepat waktu akan diberikan dana insentif yang penggunaannya diatur dalam dana alokasi khusus untuk program pendidikan. Pasal 1 Ayat 4 mengatakan : Alokasi minimum adalah alokasi DID yang diberikan dalam rangka mendorong Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan yaitu mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian dan menetapkan peraturan daerah APBD secara tepat waktu serta menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara tepat waktu.

Sedangkan besaran dana insentif daerah yang diberikan disebutkan dalam Pasal 3 Ayat 1, mengatakan : Alokasi DID tahun anggaran 2013 untuk daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan sebesar Rp. 1.387.800.000.000,00 (satu triliun tiga ratus delapan puluh tujuh miliar delapan ratus juta rupiah). Inilah sebagai penguat bahwa pentingnya rangkaian kegiatan dalam menetapkan anggaran, mulai dari penyusunan, pembahasan dan pengelolaannya harus dilakukan secara baik dan benar.

Selain mengenai waktu pembahasan yang menyebabkan keterlambatan waktu pada

pembahasan anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan pada tahun 2012, hal yang tidak kalah penting untuk di ketahui adalah mengenai penghapusan dan penambahan usulan yang berakibat kepada pengurangan dan penambahan belanja.

Jadi, penghapusan dan penambahan usulan pada saat pembahasan memang sering terjadi. Selain sebagai nuansa keputusan politis yang bermaksud untuk memasukan kegiatan-kegiatan aspirasi dari daerah asal serta ingin mewakili daerah pemilihan anggota DPRD juga menyangkut hak DPRD sebagai penganggaran, berawal dari inilah maka penghapusan dan penambahan usulan akan sering terjadi, secara teknisnya pada saat pembahasan DPRD menanyakan seberapa pentingnya kegiatan tersebut untuk dilaksanakan, apabila DPRD ingin memasukan kegiatan mereka cukup berhubungan langsung dengan BAPPEDA, dan kegiatan akan masuk secara otomatis. Pada tahun 2012, penghapusan dan penambahan usulan pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tidak terlalu berlebihan artinya tidak begitu banyak kegiatan yang di hapus dan ditambah hanya berkisar 10 %-20 % dari total kegiatan.

## **3. Pengelolaan/Penggunaan Anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau Tahun 2012.**

Prinsip dasar dalam pengelolaan keuangan pemerintah merupakan bagian dari upaya pemerintahan untuk memaksimalkan keuangan yang tersedia, yang diorientasikan pada pembiayaan seluruh kegiatan (program) yang telah ditetapkan. Pengelolaan keuangan pemerintah adalah keseluruhan kegiatan yang harus dilakukakn secara tertib, taat hukum dan administrasi serta dikelola oleh pejabat pengelola keuangan pemerintah sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya yang meliputi, pelaksanaan, penatausahaan, pembinaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban anggaran.

Adapun asas umum pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Asas umum tersebut sesuai isi pasal 4 dari Peraturan Pemerintah dimaksud, yaitu : Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam

APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Secara administrasi pengelolaan keuangan pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tahun 2012 telah dilaksanakan berdasarkan prosedur dan peraturan yang berlaku. Namun, dalam hal ini untuk menilai dan mengetahui daya serapan atau penggunaan anggaran SKPD tersebut ataupun kegiatan yang terlaksana maupun tidak terlaksana dapat dilihat pada data sekunder yakni laporan rekapitulasi realisasi fisik dan keuangan pelaksanaan kegiatan belanja langsung APBDP Provinsi Riau anggaran 2012 unit kerja Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau posisi sampai dengan 31 Desember 2012.

#### **4. Pengadaan Barang/Jasa Pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau Tahun 2012.**

Pengadaan barang/jasa merupakan rangkaian kegiatan dalam suatu instansi untuk melengkapi segala sesuatu yang bersifat kebendaan. Tentunya untuk melaksanakan kegiatan pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah harus berpedoman kepada peraturan, hal ini terkait dengan setiap tindak tanduk pemerintah telah tertuang dalam peraturan, koridor untuk berbuat sesuatu dalam instansi pemerintahan tidak boleh lepas dari pedoman peraturan yang mengaturnya. Peraturan yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa pemerintah adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dalam menjalankan fungsi pemerintahan, sudah pasti dibutuhkan logistik, peralatan dan jasa yang menunjang optimalnya kerja instansi terkait. Kebutuhan ini dipenuhi oleh beberapa pihak, baik itu perusahaan milik pemerintah maupun swasta. Berbeda dengan pengadaan barang/jasa di instansi pemerintahan lebih rumit, harus mengikuti prosedur dan peraturan yang telah dituangkan karena berhubungan dengan perhitungan APBD yang digunakan untuk membayar barang/jasa tersebut. Secara administrasi dalam pengadaan barang/jasa pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tahun 2012 telah sesuai dengan peraturan dan mengacu pada peraturan yang ditetapkan yakni Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pengurusan

dalam pengadaan barang/jasa juga telah melalui panitia yang telah ditetapkan serta ditangani oleh orang-orang yang telah bersertifikasi dalam bidang pengadaan barang/jasa.

#### **5. Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya Penyerapan Anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau Tahun 2012.**

Penyerapan anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau pada tahun 2012 tidak terserap secara maksimal, yakni penyerapan fisik atau realisasi fisik sebesar 65,27 % dan realisasi keuangan sebesar 53,68 % yang dihitung dari belanja langsung. Ketika SKPD mampu menggali berbagai bentuk pemasukan dalam bentuk PAD maupun hal lainnya dalam rangka untuk meningkatkan anggaran, semestinya penyerapan anggaran juga harus dipercepat dan dilakukan secara maksimal. Karena penyerapan anggaran merupakan rangkaian kegiatan yang menjadi salah satu tolak ukur atau cerminan dari tercapainya suatu kegiatan. Selain itu, dampak negatif dari rendahnya penyerapan anggaran akan mengakibatkan berbagai permasalahan, mulai dari permasalahan, pembangunan, ekonomi serta tidak tercapainya secara maksimal kegiatan yang telah direncanakan dan diprogramkan.

##### **a. Faktor Administrasi.**

Administrasi secara sederhana adalah proses pencatatan, pembukuan, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Secara administrasi ternyata dapat menyebabkan proses penyerapan anggaran dalam suatu instansi pemerintah. Sebab prosedur dalam penarikan keuangan daerah dan penggunaan keuangan daerah semua berkaitan dengan administrasi. SKPD dalam menggunakan anggaran harus menaati prosedur administrasi yang berlaku, dalam penggunaan anggaran SKPD tidak bisa diambil keseluruhan anggaran yang dimilikinya, semuanya memiliki proses administrasi dan harus mengikuti arus kas yang berlaku, artinya anggaran SKPD tidak bisa langsung diambil secara keseluruhan.

##### **b. Faktor Waktu (*Timeing*).**

Waktu merupakan ukuran dari penjadwalan sebuah kegiatan dalam pemerintah, waktu juga merupakan ukuran perencanaan, kapan kegiatan dilaksanakan dan sampai pada penyelesaian kegiatan. Artinya soal waktu sangat penting, untuk ditaati secara konsep dalam kegiatan. Dalam konsep anggaran APBD dituangkan dalam waktu dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Waktu yang

dimaksud disini, yang dapat mengakibatkan daya serapan anggaran adalah, mengenai waktu pelaksanaan kegiatan anggaran pada tahun pembaharuan atau yang disebut dengan kegiatan perubahan.

Dalam, kegiatan perubahan biasanya kegiatan diadakan perubahan paling cepat pada pertengahan tahun anggaran yakni bulan Juni, bahkan ada perubahan kegiatan yang dilaksanakan pada bulan Oktober, jadi pengerjaan atau pelaksanaan kegiatan hanya berkisar enam bulan atau hanya sekitar dua bulan saja. Rasionalnya, terkadang kegiatan itu secara perencanaan harus dilakukan sejak bulan Januari dan memakan waktu lebih dari enam bulan. Akibatnya kegiatan tidak dapat dilaksanakan dan hanya dapat dikerjakan sampai pada realisasi fisik sebesar 60 % saja, inilah yang menyebabkan daya serap anggaran sangat berpengaruh.

#### **c. Faktor Perencanaan Kegiatan Yang Tidak Matang.**

*Planning* atau perencanaan ialah suatu rangkaian persiapan tindakan untuk mencapai tujuan. Perencanaan merupakan pedoman, garis-garis besar atau petunjuk-petunjuk yang harus dituruti jika menginginkan hasil yang baik sebagaimana direncanakan. Langkah-langkah dalam perencanaan itu adalah, apa yang ingin dikerjakan, tujuan organisasi dalam membuat kegiatan serta memutuskan alat apa yang akan digunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Dalam rangka melakukan hal tersebut, instansi harus meramalkan (*forecasting*) sejauh mana kemungkinan tersebut dapat dicapai, baik dilihat dari aspek anggaran, kondisi sosial instansi maupun lingkungan politik tempat organisasi serta dihubungkan dengan sumber-sumber yang ada untuk mewujudkan rencana tersebut. Perencanaan juga mencakup fungsi *budgeting*, sebab *budget*/anggaran merupakan rencana pengeluaran sejumlah uang untuk melakukan suatu tujuan.

#### **d. Faktor Dalam Memahami Peraturan (Regulasi).**

Seyogyanya, peraturan (*regulasi*) merupakan acuan atau pedoman aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparatur pemerintah, apatah lagi yang berkaitan dengan penyusunan kegiatan yang sifatnya sangat sensitif dan semua ketentuan teknis dan kegiatan dalam penyusunan anggaran. Sebagaimana yang dipahami bahwasannya setiap tindak tanduk pemerintah harus sesuai dengan peraturan. Jadi artinya, tidak ada alasan dari aparat pemerintah selaku yang

menjalankan tugas pemerintah, tidak paham dan tidak mengetahui tentang aturan. Kasus dalam memahami peraturan, yang khususnya mengenai petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis dalam penyusunan kegiatan anggaran pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tahun 2012, berdampak kepada daya serapan anggaran SKPD tersebut.

#### **e. Faktor Lelang atau Tender.**

Pada dasarnya lelang atau tender telah diatur dalam peraturan yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa pemerintah yakni Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dalam peraturan inilah proses tender atau lelang diatur. Selanjutnya di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual nomor 8 tentang Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan menyebutkan bahwa masalah utama akuntansi untuk konstruksi dalam pengerjaan adalah jumlah biaya yang diakui sebagai aset tetap yang harus dicatat sampai dengan konstruksi tersebut selesai. Hal ini nantinya akan berkaitan dengan prinsip pengakuan, kapan konstruksi hasil pengerjaan tersebut benar-benar dicatat sebagai aset pemerintah dan juga prinsip pengakuan tersebut berhubungan erat dengan tingkat penyelesaian konstruksi dan berapa termin yang sudah dibayarkan dan atau diambil oleh perusahaan pengerja konstruksi.

#### **f. Faktor Lambatnya Pengesahan APBD 2012.**

Keterlambatan pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di sebahagian besar wilayah Indonesia khususnya Provinsi Riau pada tahun 2012 merupakan suatu fenomena menarik yang layak untuk dicermati. Karena hal ini bukan saja menandakan bahwa pihak eksekutif dan legislatif yang oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pasal 1`Ayat 17 mengatakan :Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Artinya pemerintah daerah diamanahkan untuk menyusun APBD dan pembahasan dilakukan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang artinya kedua

lembaga ini sama-sama memiliki tugas dan tanggungjawab atas APBD.

#### **g. Faktor Perpindahan Pejabat/Pegawai (*Mutasi*).**

Perpindahan, pertukaran ataupun *perollangan* pejabat atau yang sering disebut dengan mutasi. *Mutasi* secara sederhana adalah perpindahan pekerjaan seseorang atau pegawai atau pejabat dalam suatu organisasi pemerintahan yang memiliki tingkat level yang sama ataupun berbeda dari posisi perkerjaan sebelumnya dan ditempatkan pada posisi yang baru. Mutasi atau rotasi pegawai pada pemerintah pada dasarnya dimaksudkan agar seseorang dapat meningkatkan kinerjanya. Fungsi dan tujuan lain dari mutasi agar seseorang pegawai dapat menguasai dan mendalami pekerjaan lain di bidang yang berbeda. Hakekatnya mutasi adalah bentuk perhatian pimpinan terhadap bawahan. Disamping perhatian internal, upaya peningkatan pelayanan kepada masyarakat adalah bagian terpenting dalam seluruh pergerakan yang terjadi dalam lingkup kerja pemerintahan. Namun pada kenyataannya dipemerintahan daerah saat ini, mutasi sangat erat kaitannya dengan faktor politik balas budi, yang disebut dengan "*siapa berbuat apa dan mendapatkan apa*". Latar belakang mutasi pada pemerintahan daerah tidak lagi berdasarkan nilai-nilai ideal yang terkandung dalam mutasi secara teoritis, lebih didasarkan pada faktor politik semata. Akibatnya, dengan latar belakang ini kepala daerah ataupun pejabat yang berkuasa tidak lagi memperhatikan mutasi berdasarkan kapabilitas dan kapasitas seseorang. Hal ini jelas berdampak kepada tingkat kinerja dan tingkat pemahaman yang minim dalam melaksanakan tugasnya.

#### **h. Faktor Pekan Olahraga Nasional (PON) ke XVIII di Provinsi Riau tahun 2012.**

Pekan Olahraga Nasional (PON) adalah pesta olahraga nasional di Indonesia yang diadakan setiap empat tahun sekali dan diikuti seluruh Provinsi di Indonesia. PON ke XVIII tahun 2012 diadakan dan yang menjadi tuan rumah adalah Provinsi Riau. Kasus Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau, yang penyerapannya dipengaruhi oleh pelaksanaan PON adalah dikarenakan rata-rata pegawai Dinas Perindustrian dan Perdagangan pada saat itu ikut berpartisipasi dalam panitia PON, sampai pada pejabat pengelola keuangan SKPD tersebut juga ikut dalam kepanitiaan PON, sedangkan tugasnya di SKPD tersebut sebagai pengelola keuangan SKPD, yang nantinya akan dapat menentukan daya penyerapan anggaran tersebut.

Sedangkan tanggungjawab utamanya pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Secara langsung maupun tidak langsung ini akan berpengaruh kepada kinerjanya di SKPD asal, karena prioritas Pemerintah Daerah Riau pada saat itu adalah menyukseskan PON, jelas kinerja pegawai terfokus kepada pelaksanaan PON, dan hanya sisa-sisa jam pegawai saja yang dimanfaatkan untuk SKPD asal, kasus ini khusus bagi pegawai yang merangkap menjadi panitia PON.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **Kesimpulan**

Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa rendahnya penyerapan anggaran pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tahun 2012 diakibatkan oleh berbagai faktor diantaranya faktor administrasi, faktor waktu (*timeing*), faktor perencanaan kegiatan yang tidak matang, faktor dalam memahami peraturan (*regulasi*), faktor lelang atau tender, faktor lambatnya pengesahan APBD Provinsi Riau tahun 2012, faktor perpindahan pejabat/pegawai (*mutasi*) dan faktor Pekan Olahraga Nasional (PON) ke XVIII di Provinsi Riau tahun 2012. Hal ini berdampak kepada penggunaan anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau pada tahun 2012. Sehingga menyebabkan terkendalanya SKPD dalam melaksanakan kegiatan atau program yang telah ditetapkan, akibatnya 21 kegiatan dari 75 kegiatan mengalami penyerapan di bawah 90 % baik realisasi fisik maupun realisasi keuangan.

#### **Saran**

Dengan sejumlah permasalahan yang dihadapi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau tahun 2012, maka hal yang perlu dilakukan adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pegawai dalam hal penyusunan anggaran, pengelolaan/penggunaan anggaran agar melaksanakan tugasnya secara maksimal, meningkatkan koordinasi dengan pihak yang terkait dalam menjalankan fungsinya, serta membuat kebijakan yang sinergisitas dengan pihak lain dan selanjutnya dapat meningkatkan pencapaian program kegiatan yang telah ditetapkan.

#### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Ucapan terima kasih peneliti sampaikan kepada berbagai pihak yang telah membantu hingga terselesaikannya karya tulis ini. Tidak lupa juga Peneliti ucapkan terima kasih kepada Universitas Islam Riau khususnya Program Pasca Sarjana yang telah mendukung penelitian



ini beserta dosen pembimbing dalam penelitian ini.

#### DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Adisasmita Rahardjo, 2011, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Halim Abdul dan Muhammad Iqbal (peny), 2002, *Pengelolaan Keuangan Daerah Edisi Ketiga*, Yogyakarta, Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Haris Syamsudin (editor), 2007, *Desentralisasi & Otonomi Daerah Desentralisasi, Demokratisasi Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, Jakarta, LIPI Press.
- Ritonga Irwan Taufiq, 2009, *Perencanaan Dan Penganggaran Keuangan Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta, Sekolah Pascasarjana UGM.
- Sugiyono, 2012, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung, CV Alfabeta
- Singarimbun Masri dan SofianEfendi (editor), 2008, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta, LP3ES Indonesia.
- Tjandra W. Riawan, 2013, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta, PT Grasindo.
- Usman Husaini dan PurnomoSetiady Akbar, 2011, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, PT. Bumi Aksara.