

# PELAKSANAAN FUNGSI ANGGARAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KLUNGKUNG ATAS ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN 2015

Anak Agung Gede Utama Indra Prayoga, Fakultas Hukum Universitas  
Udayana, e-mail: gungindra812@gmail.com

I Nengah Suantra, Fakultas Hukum Universitas Udayana, e-mail:  
nengah\_suantra@unud.ac.id

## ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan untuk mendalami pelaksanaan fungsi anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Klungkung dan untuk mengetahui penyerapan anggaran tahun 2015 sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran Kabupaten Klungkung. Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian hukum empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi pelaksanaan fungsi Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2015 tidak dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal ini dapat dilihat dari Penjabaran Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Pendapatan Daerah Dan Belanja Daerah DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015, dimana anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun 2015 setelah perubahan sebesar Rp. 9.037.992.505,83 sedangkan realisasi pengeluaran DPRD sebesar Rp. 8.753.262.291,00, sehingga terdapat Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA), pada Tahun 2015 yaitu sebesar Rp. 284.730.214,83,- SiLPA DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015 membuktikan DPRD Kabupaten Klungkung kurang cermat dalam hal perencanaan anggaran. Penyerapan Anggaran DPRD Klungkung tidak disalurkan sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran (DPA), hal ini dapat dilihat dari Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA SKPD) Sekretariat DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015.*

*Kata Kunci: Fungsi Anggaran, DPRD, Kabupaten Klungkung*

## ABSTRACT

*This research aims to explore the implementation of the Klungkung Regency DPRD budget function and to determine the 2015 budget absorption in accordance with the Klungkung Regency Budget User List. This research was conducted with empirical legal research methods. The results of this study indicate the implementation of the budget function of the DPRD of the Klungkung Regency on the 2015 Regional Budget (APBD) cannot be carried out effectively and efficiently. This can be seen from the Translation of the Realized Budget Report (LRA) of Regional Revenue and Regional Expenditure of the Klungkung Regency DPRD for the 2015 Budget Year, where the budget of the Klungkung Regency DPRD in 2015 after a change of Rp. 9,037,992,505.83 while the realization of the DPRD's expenditure of Rp. 8,753,262,291.00, so that there is a SiLPA, in 2015 amounting to Rp. 284,730,214.83, - SiLPA of the Klungkung Regency DPRD 2015 Fiscal Year proves that the Klungkung Regency DPRD is inaccurate in terms of budget planning. Klungkung DPRD Budget Absorption is not channeled according to the Budget User List (DPA), this can be seen from the Regional Government Work Unit Budget DPA (DPA SKPD) Secretariat of the Klungkung Regency DPRD Budget Year 2015.*

*Key Words: Budgeting Function, DPRD, Klungkung Regency*

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015) menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD) merupakan Lembaga Perwakilan Daerah yang berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintah daerah. Kedudukan, fungsi maupun hak dan kewajiban yang melekat pada DPRD secara formal telah menempatkan DPRD sebagai salah satu instansi yang berperan dalam hal menyuarakan aspirasi masyarakat. Dalam menjalankan tanggung jawabnya, secara garis besar DPRD memiliki 3 (tiga) fungsi utama yakni:

1. Fungsi Legislasi atau fungsi perancangan dan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) merupakan fungsi DPRD untuk bersama-sama dengan Kepala Daerah dalam hal membentuk Peraturan Daerah;
2. Fungsi Budgeting atau fungsi anggaran merupakan fungsi DPRD dalam hal penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya bersama Kepala Daerah
3. Fungsi Controlling atau fungsi pengawasan merupakan fungsi dalam hal pengawasan pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang ada.<sup>1</sup>

Dari adanya ketiga fungsi tersebut, diharapkan dapat menghasilkan *output* ideal yakni berupa:<sup>2</sup>

1. Peraturan Daerah (PERDA) yang aspiratif dan responsive, dalam arti Peraturan Daerah (PERDA) yang dibuat telah mengakomodasi tuntutan, kebutuhan dan harapan rakyat. Hal itu tidak mungkin terwujud apabila mekanisme penyusunan PERDA bersifat eksklusif dan tertutup. Untuk itu mekanisme penyusunan PERDA harus dibuat sedemikian rupa agar mampu menampung aspirasi rakyat secara optimal;
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang efektif dan efisien, serta terdapat kesesuaian yang logis antara kondisi kemampuan keuangan daerah dengan keluaran (*output*) kinerja pelayanan masyarakat;
3. Pemerintahan daerah yang transparan dan akuntabilitas, baik dalam proses pemerintahan maupun dalam penganggaran.<sup>3</sup>

Agar keseluruhan *output* tersebut benar-benar terwujud maka sudah seyogyanya keseluruhan fungsi dari DPRD terlaksana dengan seimbang dan selaras. Namun, dari ketiga fungsi yang dimiliki oleh DPRD tersebut, fungsi anggaran acapkali

---

<sup>1</sup> Sudiarta, Trisnasari. Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Pembentukan APBD Untuk Mewujudkan Pembangunan Daerah di Provinsi Bali, *Bali Kertha Negara, Journal Ilmu Hukum UNUD*. (2019)1-14

<sup>2</sup> Suwandika, Putu Eka, and Nyoman Mahaendra Yasa. "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Investasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pengangguran di Provinsi Bali." *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana* 4, no. 7 (2015): 44554.

<sup>3</sup> Utami, I. S. "Fungsi Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Bali Terhadap Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". *Kertha Negara, Journal Ilmu Hukum Universitas Udayana* 7, no. 7 (2019): 1-15

tidak terlaksana dengan baik bahkan cenderung mengundang permasalahan dikemudian hari. Dalam melaksanakan fungsi anggaran, para anggota DPRD sering terjebak pada kepentingan kelompok maupun kepentingan partai sehingga melalaikan kepentingan masyarakat yang seharusnya diutamakan.<sup>4</sup> Bahkan tidak jarang terjadi keterlambatan penetapan APBD pada suatu daerah dikarenakan terdapat perdebatan yang cukup alot mengenai alokasi anggaran akibat disusupi berbagai kepentingan tadi. Padahal landasan konstitusi kita telah mengisyaratkan bahwa anggaran daerah merupakan suatu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan keajahteraan masyarakat. Hal ini selaras dengan tujuan dari penerapan otonomi daerah yang dilaksananya secara luas, nyata dan bertanggung jawab sehingga diharapkan APBD suatu daerah harus mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi daerah yang bersangkutan.<sup>5</sup>

Konsep pemisahan kekuasaan membagi kekuasaan menjadi eksekutif, legislatif, dan yudikatif.<sup>6</sup> Sebagai Badan Legislatif, DPRD bersama-sama dengan pemerintah daerah menyusun dan menetapkan APBD yang termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD. APBD merupakan model penganggaran pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah dan mencerminkan program tahunan pemerintah daerah.<sup>7</sup> APBD merupakan instrument yang akan menjamin terciptanya kedisiplinan dalam mengambil keputusan yang terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah.<sup>8</sup> Agenda penyusunan serta pelaksanaan APBD tentu tidak luput dilakukan oleh pemerintahan Kabupaten Klungkung. Sejatinya masalah ketentuan dan prosedural penyusunan APBD Kabupaten Klungkung telah berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015 (Selanjutnya ditulis Permendagri Nomor 37 Tahun 2014) dan Penyusunan APBD Kabupaten Klungkung tahun 2015 diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 6 Tahun 2014 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015 (Selanjutnya ditulis Perda Kab. Klungkung No. 2 Tahun 2015). Ditetapkan oleh Bupati Klungkung I Nyoman Suwirta, bersama-sama dengan DPRD Kabupaten Klungkung, dan mulai diundangkan dan berlaku pada tanggal 14 September 2015.

Namun setelah membaca Laporan Realisasi Anggaran (LRA) DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015, menunjukkan adanya Sisa Lebih Pembiayaan

---

<sup>4</sup> Astiti, Desak Nyoman Yulia, and N. P. S. H. Mimba. "Pengaruh Belanja Rutin dan Belanja Modal Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah." *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 3, no. 14 (2016): 1924-1950.

<sup>5</sup> Antari, Ni Putu Gina Sukma, and Ida Bagus Panji Sedana. "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah." *E-Jurnal Manajemen Universitas Udayana* 7, no. 2 (2018).

<sup>6</sup> Saputra, Kadek Agus Restu, and Ni Gusti Ayu Dyah Satyawati. "Pelaksanaan Kewenangan Pengawasan Oleh DPRD Kabupaten Buleleng Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah."

<sup>7</sup> Nurcolis, H. (2007). *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia. h. 197.

<sup>8</sup> Taras, Tyasani, Sri Artini, and Luh Gede. "Analisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Upaya Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung Bali." *E-Jurnal Manajemen Universitas Udayana* 6, no. 5 (2017).

Anggaran (selanjutnya disingkat menjadi SiLPA), yaitu sebesar Rp. 284.730.214,83. Besarnya angka SiLPA tersebut tentu menjadi pertanyaan mengenai pelaksanaan fungsi anggaran dari DPRD Kabupaten Klungkung dan juga mengenai penyaluran dan penyerapan APBD di Kabupaten Klungkung sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut. Berdasarkan uraian-uraian tersebut maka dalam penelitian ini diangkat judul **“Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Klungkung Atas Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun 2015.”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, adapun rumusan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Klungkung atas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tahun 2015?
2. Apakah Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Klungkung tahun 2015 sudah tersalurkan sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran (DPA) Kabupaten Klungkung?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi anggaran yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Klungkung atas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan untuk mengetahui kesesuaian antara penyaluran Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Klungkung dengan Daftar Pengguna Anggaran Kabupaten Klungkung pada tahun 2015.

## **II. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum empiris, dimana penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang melihat nyata bagaimana implementasi serta bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>9</sup> Metode Penelitian ini dipilih oleh Penulis dikarenakan terdapat kesenjangan antara *das solen* dengan *das sein* yaitu kesenjangan antara teori dengan dunia realita, kesenjangan antara keadaan teoritis dengan fakta hukum, yaitu adanya kesenjangan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kab. Klungkung No. 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung, dengan pelaksanaan di lapangan, yaitu belum dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun 2015 belum terserap sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran (Selanjutnya disingkat DPA).

## **III. Hasil dan Pembahasan**

### **1.4. Pelaksanaan fungsi anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kabupaten Klungkung atas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tahun 2015**

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa suatu sikap tindak perilaku hukum dianggap efektif, apabila sikap, tindakan atau perilaku lain menuju pada tujuan yang

---

<sup>9</sup> Ali, Zainudin. 2009. "Metode Penelitian Hukum." In *Metode Penelitian Hukum*, by Zainudin Ali, 107. Jakarta: Sinar Grafika.

dikehendaki, artinya apabila pihak lain tersebut mematuhi hukum.<sup>10</sup> Menurut analisa, jika dikaitkan dengan Teori Efektifitas Hukum menurut Soerjono Soekanto, maka Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung atas APBD Tahun 2015 dapat diukur dari beberapa faktor, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015, antara lain:
  - a. Disharmoni Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai DPRD akan mengakibatkan kebingungan pada anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintahan yang baik. Perbedaan pengaturan mengenai susunan DPRD, fungsi DPRD, tugas dan wewenang DPRD, hak-hak DPRD, dan sebagainya, yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dengan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberi pengaruh yang besar pada pelaksanaan fungsi DPRD, khususnya pelaksanaan fungsi anggaran.<sup>11</sup> Perbedaan perumusan istilah fungsi DPRD, misalnya perbedaan penyebutan fungsi legislasi dan fungsi pembuat peraturan daerah akan menimbulkan multitafsir di kalangan anggota DPRD, sehingga bisa mengakibatkan kesalahan pemaknaan dan kesalahan dalam menginterpretasikannya.
  - b. Kurang jelasnya pengaturan pembagian tugas dan kerjasama antara panitia anggaran dan komisi, mengakibatkan multitafsir/ketidakjelasan makna dalam pelaksanaannya.
2. Faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah Kabupaten Klungkung, antara lain<sup>12</sup> :
  - a. Kurangnya kapasitas Sumber Daya Manusia anggota DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun prioritas urusan dan program.

---

<sup>10</sup> Soekanto, Soerjono. 1982. "Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum." In *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, by Soerjono Soekanto, 115. Jakarta: Rajawali Pers.

<sup>11</sup> Nugroho, Fajar, and Abdul Rohman. "Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah Sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus Di Propinsi Jawa Tengah)." PhD diss., Fakultas Ekonomika dan Bisnis, (2012).

<sup>12</sup> Puspitasari, Ni Luh Putu Lindri, I. Made Pradana Adiputra, SH SE, and Ni Luh Gede Erni Sulindawati. "Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah Sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus di Kabupaten Buleleng)." *JIMAT (Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi) Undiksha* 3, no. 1.(2015): 115

- b. Kurangnya pemahaman Sumber Daya Manusia anggota DPRD terhadap fungsi penganggaran
  - c. Kurangnya pengetahuan teknis Sumber Daya Manusia anggota DPRD yang terkait dengan penyusunan penganggaran.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, yaitu Sosialisasi dan Koordinasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Klungkung dengan lainnya, antara lain:
- a. Komunikasi DPRD sering tidak sejalan dengan fraksi-fraksi karena komunikasi ini sering mengalami pasang surut.
  - b. Tarik menarik kepentingan antar individu/fraksi ketika menyusun suatu program.
  - c. Sering terjadi keputusan-keputusan yang mementingkan kepada kepentingan politis masing-masing fraksi.
  - d. Adanya kepentingan individu, kelompok, dan golongan, dalam proses perumusan anggaran.
4. Faktor masyarakat yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, yakni masyarakat Kabupaten Klungkung, yaitu masyarakat Kabupaten Klungkung yang dirugikan kepentingannya akibat alokasi dana untuk kepentingan masyarakat tidak terserap (tidak terpakai).
5. Faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup, yakni budaya dan kebiasaan yang berkembang di lingkungan DPRD dan masyarakat Kabupaten Klungkung.

Faktor krusial yang membuat penyerapan anggaran rendah antara lain:

1. Lemahnya perencanaan anggaran. Rendahnya daya serap mencerminkan perencanaan yang lemah dan tidak matang. Rencana pelaksanaan jadwal kerja tidak tepat dan sulit dieksekusi sehingga sering dilakukan revisi, hal ini dapat kita lihat dari kebiasaan yang berkembang hampir setiap tahun bisa dipastikan ada pembahasan revisi anggaran. Jika penyusunan anggaran dilakukan dengan valid dan akuntabel mestinya revisi anggaran tidak perlu terjadi. Dengan adanya peluang revisi anggaran menyebabkan ketidakpastian dan tertundanya keputusan alokasi anggaran.<sup>13</sup>
2. Lamanya proses pembahasan anggaran. Proses persetujuan terlalu lama dan penuh intrik politik. Pembahasan anggaran semestinya sudah final sampai rincian alokasi anggaran namun karena adanya banyak konflik berkepentingan, yang mengakibatkan anggaran terlambat dieksekusi.<sup>14</sup>
3. Tahun anggaran pendek untuk mengeksekusi dan menyelesaikan Sebuah proyek yang berkualitas perlu waktu lebih dari satu tahun. Program dan proyek demikian mestinya dibuat dalam multiyear, tidak harus diselesaikan sekaligus dalam waktu yang sama dengan anggaran.

---

<sup>13</sup> Sumawan, I. Wayan, and I. M. Sukarta. "Faktor-Faktor yang Berpengaruh pada Kinerja Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali." *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 14, no. 3 (2016): 1727-1754.

<sup>14</sup> Saputra, Ryanda. "Pengaruh Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dampaknya Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh)." *ETD Unsyiah* (2014).183-199.

4. Lambatnya proses tender. Pejabat pembuat komitmen dan kuasa pengguna anggaran masih banyak yang kurang memahami ketentuan pengadaan barang dan jasa serta pelaksanaan anggaran.
5. Standarisasi biaya. Biaya di lapangan tidak sesuai dengan standar biaya umum dan standar biaya khusus mengakibatkan terbatasnya peserta lelang, pelelangan ulang, serta banyaknya sanggahan dalam proses lelang.

Implementasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015 tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien. Penyerapan Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung belum diserap secara maksimal, adanya SiLPA sebesar **Rp. Rp. 284.730.214,83** menunjukkan penyerapan anggaran yang kurang maksimal.

**1.5. Kesesuaian antara penyaluran Anggaran Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kabupaten Klungkung dengan Daftar Pengguna Anggaran Kabupaten Klungkung pada tahun 2015**

Penyerapan Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015 tidak sesuai dengan DPA, hal ini dapat dilihat dari DPA SKPD Sekretariat DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015. Dari Ringkasan Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, dapat dilihat bahwa dari Total Anggaran (Setelah Perubahan) yaitu sebesar **Rp. 25.879.300.342,00** lebih banyak digunakan untuk Belanja Langsung untuk Belanja Barang dan Jasa, yaitu sebesar **Rp. 21.053.665.429,00**.

Tabel-1 DOKUMEN PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN

RINGKASAN DOKUMEN PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN (DPPA) SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD) PEMERINTAH KABUPATEN KLUNGKUNG TAHUN ANGGARAN 2015				
NO	URAIAN	JUMLAH (Rp)		BERTAMBAH / BERKURANG
		SEBELUM PERUBAHAN	SETELAH PERUBAHAN	(Rp)
1	<b>BELANJA</b>	<b>18,808,908,281.00</b>	<b>25,879,300,342.00</b>	<b>7,070,392,061.00</b>
	<b>BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>3,663,998,991.00</b>	<b>3,601,897,817.00</b>	<b>(62,101,174.00)</b>
	Belanja Pegawai	3,663,998,991.00	3,601,897,817.00	(62,101,174.00)
2	<b>BELANJA LANGSUNG</b>	<b>15,144,909,290.00</b>	<b>22,277,402,525.00</b>	<b>7,132,493,235.00</b>
	Belanja Pegawai	260,224,806.00	271,437,096.00	<b>11,212,290.00</b>
	Belanja Barang dan Jasa	13,984,084,484.00	21,053,665,429.00	<b>7,069,580,945.00</b>

Belanja Modal	900,600,000.00	952,300,000.00	51,700,000.00
<b>SURPLUS/DEFISIT</b>	<b>18,808,908,281.00</b>	<b>25,879,300,342.00</b>	<b>7,070,392,061.00</b>

Sumber: Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015

Dari Tabel Ringkasan Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015 tersebut diatas dapat kita lihat bahwa telah terjadi perubahan anggaran yaitu sebesar **Rp. 7.070.392.061,00**

Tabel - 2

<b>Rekapitulasi Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Belanja Langsung Menurut Program Dan Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah</b>				
No	Uraian	Jumlah Anggaran ( Rp )		Bertambah / Berkurang
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	
1	<b>Program Pelayanan Administrasi Perkantoran</b>	<b>5,464,153,140.00</b>	<b>8,176,996,430.00</b>	<b>2,712,843,290.00</b>
	Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik	1,111,205,252.00	1,131,305,252.00	20,100,000.00
	Penyediaan Jasa Administrasi Keuangan	144,000,000.00	149,400,000.00	5,400,000.00
	Penyediaan Alat Tulis Kantor	146,612,000.00	184,640,000.00	38,028,000.00
	Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	82,076,000.00	86,276,000.00	4,200,000.00
	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik / Penerangan Bangunan Kantor	10,749,000.00	14,649,000.00	3,900,000.00
	Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor	190,100,000.00	245,800,000.00	55,700,000.00
	Penyediaan Bahan Logistik Kantor	138,600,000.00	163,600,000.00	25,000,000.00
	Penyediaan Makanan dan Minuman	294,614,000.00	495,414,000.00	200,800,000.00
	Rapat-Rapat Koordinasi dan Konsultasi ke Luar	2,377,972,082.00	4,731,875,082.00	2,353,903,000.00

	Daerah Penyediaan Jasa Tenaga Pendukung Administrasi / Teknis Perkantoran	968,224,806.00	974,037,096.00	5,812,290.00
<b>2</b>	<b>Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur</b>	<b>2,111,426,150.00</b>	<b>2,387,576,000.00</b>	<b>276,149,850.00</b>
	Pengadaan Kendaraan Dinas / Operasional	612,000,000.00	608,000,000.00	(4,000,000.00)
	Pengadaan Mebeleur	88,500,000.00	88,500,000.00	-
	Pemeliharaan Rutin / Berkala Gedung Kantor	103,376,150.00	310,526,000.00	207,149,850.00
	Pemeliharaan Rutin / Berkala Kendaraan Dinas / Operasioal	1,230,430,000.00	1,270,430,000.00	40,000,000.00
	Pemeliharaan Rutin / Berkala Perlengkapan Gedung Kantor	77,120,000.00	110,120,000.00	33,000,000.00
<b>3</b>	<b>Program Peningkatan Disiplin Aparatur</b>	<b>189,000,000.00</b>	<b>189,000,000.00</b>	-
	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Perlengkapannya	189,000,000.00	189,000,000.00	-
<b>4</b>	<b>Program Peningkata n Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah</b>	<b>7,380,330,000.00</b>	<b>11,523,830,095.00</b>	<b>4,143,500,095.00</b>
	Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah	445,200,000.00	740,700,000.00	295,500,000.00
	Kegiatan Reses	841,072,000.00	841,072,000.00	-
	Kunjungan Kerja Pimpinan dan	1,360,500,000.00	2,660,652,000.00	1,300,152,000.00

Anggota DPRD Dalam Daerah Peningkatan Kapasitas Pimpinan dan Anggota DPRD	4,733,558,000.00	7,281,406,095.00	2,547,848,095.00
<b>JUMLAH</b>	<b>15,144,909,290.00</b>	<b>22,277,402,525.00</b>	<b>7,132,493,235.00</b>

Sumber: Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015

Dari Tabel Ringkasan DPPA SKPD Pemerintah Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015 tersebut diatas dapat kita lihat bahwa telah terjadi perubahan anggaran untuk Belanja langsung yaitu sebesar **Rp. 7.132.493.235,00**. Berhasil dan tidaknya Penyerapan Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun 2015 Kabupaten sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran dipengaruhi oleh 3 (tiga) hal, yaitu :

1. Substansi Hukum, yaitu substansi Perda Kabupaten Klungkung No. 2 Tahun 2015. Dilihat dari substansinya, cakupan materi anggaran yang dikeluarkan oleh DPRD Kabupaten Klungkung melalui Perda Kabupaten Klungkung No. 2 Tahun 2015, memuat Ringkasan APBD Kabupaten Klungkung Tahun 2015, yang tidak bisa dilaksanakan secara efektif dan efisien, hal ini dapat dilihat dari Penjabaran Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Dan Belanja Daerah DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015, dimana anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun 2015 setelah perubahan sebesar **Rp. 9.037.992.505,83** sedangkan realisasi pengeluaran DPRD sebesar **Rp. 8.753.262.291,00** sehingga terdapat SILPA, pada Tahun 2015 yaitu sebesar **Rp. 284.730.214,83**.
2. Struktur Hukum/Pranata Hukum yaitu DPRD Kabupaten Klungkung. Dilihat dari Struktur Hukum/Pranata Hukum DPRD Kabupaten Klungkung, masih terlihat lemahnya pemahaman DPRD Kabupaten Klungkung dalam hal perencanaan yaitu perencanaan yang kurang tepat sehingga tidak sesuai dengan Daftar Pengguna Anggaran, hal ini dapat dilihat dari DPA SKPD Sekretariat DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015. Dari Ringkasan DPPA SKPD, dapat dilihat bahwa dari Total Anggaran (Setelah Perubahan) yaitu sebesar **Rp. 25.879.300.342,00** lebih banyak digunakan untuk Belanja Langsung untuk Belanja Barang dan Jasa, yaitu sebesar Rp. 21.053.665.429,00
3. Budaya Hukum, yaitu Budaya Hukum dan Kebiasaan yang berlaku dan berkembang pada DPRD Kabupaten Klungkung. Substansi Hukum, Struktur Hukum, dan Budaya Hukum adalah 3 (tiga) hal yang tidak dapat dipisahkan dalam menentukan seberapa efektifnya pelaksanaan Anggaran disalurkan sesuai dengan DPA. Kalau Peraturan nya sudah baik, tetapi kualitas DPRD nya rendah maka akan ada masalah.<sup>15</sup>

Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas DPRD nya baik,

<sup>15</sup> Danawati, Sri, I. K. G. Bendesa, and Made Suyana Utama. "Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Dan Investasi Terhadap Kesempatan Kerja, Pertumbuhan Ekonomi Serta Ketimpangan Pendapatan Kabupaten/Kota Di Provinsi Bali." *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana* 5, no. 7 (2016): 2123-60.

kemungkinan munculnya masalah dalam pelaksanaan penyerapan anggaran kepada masyarakat masih terbuka.

#### **IV. Kesimpulan**

Penyerapan Anggaran DPRD Klungkung tidak disalurkan sesuai dengan DPA, hal ini dapat dilihat dari DPA SKPD Sekretariat DPRD Kabupaten Klungkung Tahun Anggaran 2015. Dari ringkasan Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, dapat dilihat bahwa dari Total Anggaran (Setelah Perubahan) yaitu sebesar **Rp. 25.879.300.342,00** lebih banyak digunakan untuk Belanja Langsung untuk Belanja Barang dan Jasa, yaitu sebesar **Rp. 21.053.665.429,00**. Berhasil dan tidaknya penyerapan Anggaran DPRD Kabupaten Klungkung Tahun 2015 disalurkan sesuai dengan DPA dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: penyerapan anggaran belanja yang tidak maksimal, kelemahan pada rencana atas tahapan pelaksanaan kegiatan, kelemahan pada sumber daya manusia baik jumlah dan kualitas yang relatif terbatas, adanya frekuensi penggantian atau rotasi pejabat yang cukup tinggi, beban volume pekerjaan terlalu besar, adanya tambahan alokasi anggaran ditengah tahun anggaran berjalan, pemberlakuan peraturan pelaksanaan anggaran di tengah tahun anggaran berjalan, tidak maksimalnya birokrasi dalam mengelola keuangan sehingga serapan anggaran tidak maksimal, penyusunan anggaran dibuat atau diestimasikan kurang matang sehingga banyak yang penyerapan tidak tepat sasaran, sehingga mengakibatkan target pendapatan dan belanja tidak seimbang.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

### **Buku:**

Ali, Zainudin. 2009. "Metode Penelitian Hukum." In *Metode Penelitian Hukum*, by Zainudin Ali, 107. Jakarta: Sinar Grafika.

Nurcolis, Hanif. 2007. "Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah." In *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, by Hanif Nurcolis, 197. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.

Soekanto, Soerjono. 1982. "Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum." In *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, by Soerjono Soekanto, 115. Jakarta: Rajawali Pers.

### **Jurnal:**

Antari, Ni Putu Gina Sukma, and Ida Bagus Panji Sedana. "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah." *E-Jurnal Manajemen Universitas Udayana* 7, no. 2 (2018).

Astiti, Desak Nyoman Yulia, and N. P. S. H. Mimba. "Pengaruh Belanja Rutin dan Belanja Modal Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah." *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 3, no. 14 (2016): 1924-1950.

Danawati, Sri, I. K. G. Bendesa, and Made Suyana Utama. "Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Dan Investasi Terhadap Kesempatan Kerja, Pertumbuhan Ekonomi Serta Ketimpangan Pendapatan Kabupaten/Kota Di Provinsi Bali." *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana* 5, no. 7 (2016): 2123-60.

Nugroho, Fajar, and Abdul Rohman. "Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah Sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus Di Propinsi Jawa Tengah)." PhD diss., Fakultas Ekonomika dan Bisnis, 2012.

- Puspitasari, Ni Luh Putu Lindri, I. Made Pradana Adiputra, SH SE, and Ni Luh Gede Erni Sulindawati. "Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah Sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus di Kabupaten Buleleng)." *JIMAT (Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi) Undiksha* 3, no. 1 (2015).
- Saputra, Kadek Agus Restu, and Ni Gusti Ayu Dyah Satyawati. "Pelaksanaan Kewenangan Pengawasan Oleh DPRD Kabupaten Buleleng Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah."
- Saputra, Ryanda. "Pengaruh Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dampaknya Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh)." *ETD Unsyiah* (2014).
- Sudiarta, Trisnasari. "Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Pembentukan APBD Untuk Mewujudkan Pembangunan Daerah di Provinsi Bali, Bali *Kertha Negara, Journal Ilmu Hukum UNUD*. (2019)1-14
- Sumawan, I. Wayan, and I. M. Sukarta. "Faktor-Faktor yang Berpengaruh pada Kinerja Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali." *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 14, no. 3 (2016): 1727-1754.
- Suwandika, Putu Eka, and Nyoman Mahaendra Yasa. "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Investasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pengangguran di Provinsi Bali." *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana* 4, no. 7 (2015): 44554.
- Taras, Tyasani, Sri Artini, and Luh Gede. "Analisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Upaya Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung Bali." *E-Jurnal Manajemen Universitas Udayana* 6, no. 5 (2017).
- Utami, I. S. "Fungsi Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Bali Terhadap Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". *Kertha Negara, Journal Ilmu Hukum Universitas Udayana* 7, no. 7 (2019): 1-15