

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Setiap negara atau suatu organisasi tentunya memiliki tujuan yang harus dicapai. Memajukan kejesehteraan umum bagi seluruh rakyat merupakan tujuan bangsa dan negara Indonesia yang telah tertulis pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Demi tercapainya tujuan bangsa, agar dapat membantu percepatan untuk menuju peningkatan pada kesejahteraan rakyat, pemerintah Indonesia menetapkan kebijakan desentralisasi.

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Pada tahun 1999, desentralisasi di Indonesia mulai ditetapkan, ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Maksud dari diadakannya desentralisasi ini, bertujuan agar sistem pengelolaan keuangan bisa berjalan secara demokratis, adil, dan proporsional. Pelaksanaan dan penetapan sistem desentralisasi menyebabkan pengelolaan anggaran daerah dialokasikan dan diserahkan sepenuhnya kepada daerah otonom (Undang-Undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah). Mengenai hal ini, pemerintah berharap adanya perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan cara merencanakan pendanaan setiap tahunnya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran diinterpretasikan sebagai paket dari pernyataan perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi satu atau beberapa periode mendatang (Indra Bastian, 2006:163). Menurut Fadillah Amin (2019:1) penganggaran merupakan salah satu dari empat unsur utama dalam Keuangan Publik. Penganggaran menjadi suatu unsur atau bagian penting dalam sebuah perencanaan yang dibuat suatu entitas sebagai upaya pencapaian tujuan yang tergambar dalam visi dan misi suatu organisasi atau perusahaan. Anggaran sektor publik diperuntukan untuk kepentingan publik dimana anggaran ini digunakan dalam membantu meningkatkan kebutuhan masyarakat yang lebih layak lagi. Halim dan Syam Kusfi (2014:97) menjelaskan bahwa penilaian keberhasilan pelaksanaan anggaran dapat dilakukan dengan menilai pada tingkat penyerapan anggarannya.

Penyerapan anggaran merupakan salah satu unsur akuntabilitas keuangan pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Penyerapan anggaran juga merupakan salah satu indikator evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Ketika penyerapan anggaran berhasil mencapai target atau dapat dikatakan bahwa penyerapan anggaran telah terserap secara optimal, maka hal itu merupakan prestasi bagi kinerja yang telah dilaksanakan oleh instansi dan menjadi prestasi bagi kinerja penganggaran. Pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 249 tentang pengukuran dan evaluasi atas pelaksanaan Rencana Kerja Kementrian/Lembaga (RKA-KL) menyebutkan bahwa kinerja pelaksanaan anggaran diukur dari penyerapan anggaran, konsistensi antara perencanaan dan implementasi, pencapaian keluaran, dan efisiensi. Dimana berdasarkan pada

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 158 Tahun 2014 pencapaian kinerja penganggaran dikatakan optimal jika persentase anggaran yang diserap paling sedikit adalah 95%.

Untuk mempercepat pembangunan dan memacu pertumbuhan ekonomi diperlukan proses penyerapan anggaran yang terjadwal sehingga memberikan pengaruh yang signifikan bagi pergerakan roda perekonomian nasional. Bagaimana pun, penyerapan anggaran pada kementerian/lembaga memberikan dampak signifikan bagi penggerak perekonomian Indonesia dan menjadi salah satu tolok ukur kinerja pemerintah (Primertiningsih, 2015:18). Namun masih banyak kendala yang menyebabkan penyerapan anggaran tidak terserap secara optimal, seperti penyerapan anggaran yang masih menumpuk pada akhir tahun, perencanaan yang kurang baik, kemudian ketidaksesuaian perencanaan dan realisasinya sehingga terlihat tidak konsisten. Lambatnya penyerapan anggaran menjadi masalah klasik yang terjadi setiap tahunnya. Hal tersebut berdampak pada lambatnya realisasi pelaksanaan penganggaran program dan kegiatan pemerintah. Kegagalan target penyerapan anggaran berakibat hilangnya manfaat belanja, karena ternyata dana yang dialokasikan ternyata tidak semua dapat dimanfaatkan oleh pemerintah itu berarti ada dana yang menganggur (BPKP, 2011).

Setiap anggaran, baik yang sederhana maupun rumit pasti melibatkan proses perencanaan, pengendalian, dan evaluasi masing-masing unsur tersebut umumnya jarang yang memberikan penekanan yang sama (Dito Aditia Darma Nasution, 2019:8). Perencanaan merupakan bagian yang penting dalam merealisasikan anggaran sehingga anggaran tersebut sampai kepada masyarakat. Perencanaan

merupakan elemen mendasar yang harus dimiliki dan dilakukan organisasi (Dian Ari Nugroho, 2017:38). Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menerangkan bahwa keuangan negara harus dikelola dengan baik, tertib berdasarkan prinsip efisiensi, efektivitas, transparan, dan akuntabilitas. Untuk mengelola keuangan pemerintah secara efisien, dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan penetapan dana jelas tujuan dan sasaran hasil, manfaat serta indikator kinerja yang dicapai, penetapan prioritas kegiatan, dan perhitungan beban kerja, serta penetapan satuan harga yang rasional secara terukur.

Demi terwujudnya tujuan organisasi salah satunya dalam prestasi kinerja keuangan yaitu memaksimalkan penyerapan anggaran. Sebuah dedikasi dari sumber daya manusia yaitu setiap anggota organisasi sangat penting, khususnya anggota yang mengurus segala aktivitas keuangan dalam organisasi itu sendiri. Dalam hal ini perlu komitmen yang kuat agar proses pencapaian tujuan dapat berjalan sesuai dengan rencana. Individu dengan komitmen yang kuat akan mendedikasikan kemampuan dirinya untuk mewujudkan tujuan organisasi.

Komitmen pegawai terhadap organisasi merupakan hal yang penting bagi organisasi, terutama dalam menjaga kelangsungan dan pencapaian tujuan. Komitmen merupakan sikap loyalitas pegawai pada organisasinya dan juga merupakan suatu proses mengekspresikan perhatian dan partisipasinya terhadap organisasi (Edy Sutrisno, 2018:206). Ketika rencana anggaran sudah dibuat, maka pengguna anggaran harus merealisasikannya kepada publik sesuai dengan yang sudah direncanakan melalui program kerja yang telah dibuat dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) sehingga anggaran yang diserap dapat maksimal dan menjadi

prestasi bagi instansi. Menurut teori *goal-setting*, perilaku pegawai yang didukung dengan komitmen yang tinggi terhadap organisasi (instansi) sehingga meningkatkan motivasi dalam menghadapi tujuan-tujuan yang spesifik dan sulit, dengan umpan balik, menghasilkan kinerja yang lebih tinggi (Stephen P. Robbins dan Timothy A. Judge, 2008:237). Menurut Noor Arifin (2017:3) sumber daya manusia adalah yang terpenting karena sumber daya manusia merupakan motor penggerak dan pengelola sistem organisasi untuk mewujudkan visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi. Selain komitmen yang dimiliki setiap sumber daya manusia terhadap organisasi tentu penting bagi organisasi memiliki sumber daya manusia dengan kompetensi yang mumpuni agar dapat menjalankan aktivitas sehingga dapat menguntungkan organisasi.

Berdasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan, kompetensi kerja adalah kemampuan kerja setiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan sikap kerja yang sesuai dengan standar yang ditetapkan. Kompetensi dapat digambarkan sebagai kemampuan untuk melaksanakan satu tugas, peran atau tugas, kemampuan mengintegrasikan pengetahuan, keterampilan-keterampilan, sikap-sikap dan nilai-nilai pribadi, dan kemampuan untuk membangun pengetahuan dan keterampilan yang didasarkan pada pengalaman dan pembelajaran yang dilakukan (Fendy Suhariadi, 2013:41). Sebagai aparatur pemerintah penting memiliki kompetensi, karena dituntut oleh tugas, pokok, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan, yaitu memberikan pelayanan publik salah satunya dengan upaya memaksimalkan penyerapan anggaran sehingga anggaran yang telah dibuat

negara bisa lekas terlaksana bagi kesejahteraan rakyat (Bambang, 2016:147). Keberhasilan dan kinerja seseorang dalam suatu bidang pekerjaan banyak ditentukan oleh tingkat kompetensi, profesionalisme, dan juga komitmennya (Mamik, 2016:50). Hal ini akan mendorong pegawai untuk mencapai target anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi sehingga akan berimplikasi pada pencapaian serapan anggaran yang maksimal.

Berbagai permasalahan banyak terjadi pada kondisi keuangan pemerintah daerah, salah satunya terjadi pada penyerapan anggaran APBD Jawa Barat di tahun 2018 masih belum mencapai target, karena Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemprov Jabar belum memaksimalkan penyerapan anggaran. Iwa Karniwa selaku Sekertaris Daerah (Sekda) Jawa Barat mengungkapkan, berdasarkan evaluasi terhadap 45 OPD beberapa diantaranya baru menyerap anggaran dibawah 85 persen. Iwa juga menyebutkan bahwa APBD Jabar 2018 yang nilainya mencapai Rp35,75 triliun baru diserap sebesar Rp32,26 triliun atau 90,22 persen (Iwa Karniwa, 2018).

Persoalan anggaran yang belum diserap dengan maksimal juga terjadi pada daerah di Jawa Barat tepatnya di Kabupaten Bandung Barat. Komisi III DPRD Kabupaten Bandung Barat menemukan rendahnya penyerapan anggaran pada sejumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di bawah pengawasan Komisi III. Berdasarkan penjelasan Sekretaris Komisi III DPRD yaitu Piether Tjuandys, penyerapan anggaran SKPD dibawah pengawasannya terbilang rendah dan dibawah target karena hingga menjelang akhir semester satu, kurang pengawasan pada proses penyerapan anggaran sehingga persentase penyerapan anggaran hanya

mencapai 30 persen (Adi Haryanto, 2018). Sebelum melakukan serapan anggaran tentunya perlu ada perencanaan pada anggaran itu sendiri agar terlaksana secara efektif. Rita Dewi selaku Kabid Anggaran BPKD Kabupaten Bandung Barat mengatakan perencanaan anggaran oleh SKPD Bandung Barat dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dilakukan dengan menyesuaikan pada Peraturan Pemerintah tentang standar biaya belanja daerah yang dibuat setiap tahunnya. Standar biaya belanja daerah itu akan menjadi acuan dan pedoman bagi SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Penyesuaian standarisasi ini digunakan untuk menganalisis kewajiban beban biaya terhadap program kegiatan masing-masing SKPD. Perencanaan anggaran memuat tentang target anggaran yang hendak dicapai. Tujuan dan target yang hendak dicapai dapat dianalisis dari standar biaya belanja daerah. Masing-masing SKPD juga sudah memiliki pagu anggaran melalui Kebijakan Umum Anggaran-Plafon Prioritas Anggaran Sementara (KUA-PPAS) yang disesuaikan dengan estimasi anggaran Pemkab Bandung Barat (drx, 2019). Dalam hal ini, terdapat pedoman khusus untuk pembuatan Rencana Kerja dan Anggaran yang mana peraturan pemerintah dibuat setiap tahunnya adalah acuan untuk SKPD, tujuannya tidak lain dalam menganalisis target yang akan dicapai. Tentu perencanaan anggaran yang dibuat sudah dilaksanakan dengan benar dan mengacu pada peraturan itu sendiri. Seharusnya jika perencanaan anggaran dilakukan sesuai pedoman yang berguna menganalisis tujuan, maka perencanaan yang dibuat oleh instansi sudah dapat diprediksi tujuan kinerja apa yang akan dicapai, namun dalam hal ini pencapaian tujuan dalam memkasimalkan penyerapan anggran masih belum maksimal.

Kemudian dalam mencapai tujuan organisasi yaitu dalam pencapaian anggaran yang dinilai dari memaksimalkan penyerapan anggaran, andil dari seluruh anggota organisasi itu sangat penting, seperti kepemilikan komitmen yang kuat pada organisasi, hal tersebut ditunjukkan dengan kesesuaian pegawai terhadap visi misi organisasi yang dalam dipraktiknya ditampilkan dengan kedisiplinan anggota dalam menjalankan tugasnya. Menurut AA Umbara Sutisna (2018) selaku Bupati Kabupaten Bandung Barat kedisiplinan saat bekerja itu sangat penting dan harus dimiliki oleh setiap Aparatur Sipil Negara (ASN). Beliau juga menuturkan bahwa ASN di Kabupaten Bandung Barat sudah memiliki kinerja yang cukup bagus hal itu ditunjukkan dengan kedisiplinan serta sudah dapat meningkatkan pelayanan masyarakat (Mohammad Zein, 2018). Bahkan Kabupaten Bandung Barat juga sudah menerapkan aplikasi *E-Presisi 2.0*, dimana aplikasi ini digunakan untuk memantau kedisiplinan ASN dalam menjalankan pekerjaannya (Hendry Nasir, 2019). Menurut Amiruddin (2019:59) perilaku disiplin itu merupakan sikap kesetiaan dan ketaatan seseorang atau sekelompok orang terhadap peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang tercermin dalam bentuk tingkah laku dan perbuatan maka semakin disiplin akan semakin tinggi pula kinerja yang dihasilkannya, tentunya tujuan dalam memaksimalkan penyerapan anggaran juga menunjukkan kinerja aparatur pemerintah. Namun pada tahun yang sama yaitu tahun 2018, pada saat ASN dinyatakan sudah memiliki kedisiplinan dan loyalitas terhadap instansinya, pencapaian tujuan dalam memaksimalkan penyerapan anggaran masih belum bisa tercapai oleh satuan kerja yang menyerap APBD Kabupaten Bandung Barat. Kemudian menurut Asep Ilyas selaku Kepala Badan Kepegawaian,

Kabupaten Bandung Barat juga melakukan pembenahan terhadap sumber daya manusia, dilakukan pemeretaan dengan penataan kompetensi sesuai dengan tugas dan fungsi sehingga dapat meningkatkan kinerja dan mempercepat tujuan yang telah ditargetkan (Addien, 2019).

Menurut Halim (2014:104) penyerapan anggaran yang maksimal juga harus diikuti dengan perencanaan anggaran yang matang. Pendapat Syakhrial (2018) dalam penelitiannya, perencanaan anggaran memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Penyerapan dapat dipandang sebagai tujuan atau tingkat kinerja yang ingin dicapai. Jika perencanaan dilaksanakan sesuai dengan sasaran, maka hal ini akan mempengaruhi tindakannya dan mempengaruhi konsekuensinya terhadap sasaran. Dalam hal ini sasarannya adalah penyerapan anggaran sementara itu perencanaan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Individu dengan komitmen yang kuat akan mendedikasikan kemampuan dirinya untuk mewujudkan tujuan organisasi karena menurut Falih Suhaedi (2019:76) seseorang akan mempertahankan dirinya dalam organisasi tersebut dan berupaya membantu pencapaian tujuan organisasi ketika menanamkan komitmen organisasi dalam diri. Begitu juga dengan aparatur pemerintah harus memiliki komitmen organisasi yang baik agar dapat mencapai tujuan dalam memaksimalkan penyerapan anggaran. Pendapat Kadek Mia Ranisa Putri, dkk (2017) dalam penelitiannya, komitmen organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Komitmen yang tinggi terhadap organisasi (instansi) di

wilayah pemerintahan lebih mementingkan kepentingan organisasi dari pada kepentingan pribadi. Hal ini mampu mendorong pegawai untuk mencapai target anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi sehingga akan berimplikasi pada pencapaian serapan anggaran. Sedangkan dengan yang telah dinyatakan oleh Deiby Isilda Alumbida, dkk (2016) dalam penelitiannya, komitmen organisasi berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap Penyerapan Anggaran. Berdasarkan hasil penelitian, minimnya pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan SKPD dalam pelaksanaan kegiatan dan anggaran, dan pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai perencanaan menjadi gambaran masih minimnya komitmen organisasi yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tingkat penyerapan anggaran.

Menurut David Sudasri (2016) kompetensi sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran. Hal tersebut menunjukkan baik buruknya kompetensi sumber daya manusia yang dimiliki organisasi pemerintah dapat mempengaruhi peningkatan maupun penurunan yang terjadi pada tingkat penyerapan anggaran, oleh karena itu, dalam meningkatkan penyerapan diperlukan adanya kompetensi agar program pemerintahan dapat berjalan efektif dan efisien demi meningkatkan manfaat guna dari sebuah kegiatan.

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan di atas, begitu juga dengan yang telah dipaparkan oleh para peneliti sebelumnya, penulis merasa tertarik untuk mengetahui seberapa pengaruh perencanaan anggaran yang dilakukan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan komitmen organisasi juga kompetensi yang dimiliki aparatur pemerintah khususnya pada OPD dalam mengelola keuangan terhadap

penyerapan anggaran yang telah diserap untuk menjalankan program atau proyek yang ditargetkan. Maka dalam penulisan skripsi ini penulis menentukan judul **“Pengaruh Perencanaan Anggaran, Komitmen Organisasi, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Penyerapan Anggaran”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas maka masalah yang dapat diidentifikasi adalah:

- 1) Perencanaan anggaran dilakukan sesuai dengan Standar Biaya Belanja Daerah yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49/PMK.02/2017 namun penyerapan anggaran masih belum mencapai batas maksimal.
- 2) Komitmen organisasi yang dimiliki oleh ASN Kabupaten Bandung Barat dinilai sudah cukup baik, namun penyerapan anggaran masih belum mencapai batas maksimal.
- 3) Kompetensi sumber daya manusia setiap OPD Kabupaten Bandung Barat sudah cukup baik dan melewati penataan kompetensi sesuai dengan tugas dan fungsi, namun penyerapan anggaran masih belum mencapai batas maksimal.

1.3 Pembatasan Masalah

Menyadari luasnya ruang lingkup masalah penelitian juga terhambatnya jarak dan waktu penelitian akibat terjadinya pandemi COVID-19, dalam penelitian ini penulis membatasi lingkup masalah penelitian sehingga sampel yang diambil hanya sedikit.

1.4 Rumusan Masalah

Berikut ini adalah rumusan masalah yang dapat diangkat sesuai dengan indentifikasi masalah yang telah di dapat.

- 1) Seberapa besar pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran.
- 2) Seberapa besar pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran.
- 3) Seberapa pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran.

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan penulis, yaitu sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui besarnya pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran.
- 2) Untuk mengetahui besarnya pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran.
- 3) Untuk mengetahui besarnya pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran.

1.6 Kegunaan Akademis Penelitian

Berikut adalah kegunaan akademis dari penelitian ini.

1) Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan dapat berguna sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya yang ingin meneliti mengenai pengaruh perencanaan anggaran, komitmen organisasi, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran dengan menambah variabel dan menambah populasi serta dengan metode yang berbeda.

2) Bagi Pengembang Ilmu

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta menambah informasi baru dalam mendukung perkembangan ilmu khususnya Akuntansi Sektor Publik mengenai pengaruh perencanaan anggaran, komitmen organisasi, dan kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran.