

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja pemerintah yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (Ardianne, 2020). Anggaran merupakan bagian dari aktivitas penting yang dilakukan secara rutin dan merupakan instrumen penting di dalam manajemen (Yuniarto, 2014). Anggaran dapat menjadi alat perencanaan dan pengendalian. Anggaran sebagai alat perencanaan mengindikasikan target yang harus dicapai oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dan anggaran sebagai alat pengendalian merupakan indikasi alokasi sumber dana publik yang disetujui oleh legislatif dan untuk dibelanjakan oleh pemerintah daerah (Jumriani, 2018). Anggaran pada pemerintah daerah disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda Nomor 12 Tahun, 2019). APBD disusun dan ditetapkan selama satu tahun sebelum tahun anggaran berkenaan, pada tahap ini dilakukan pengumpulan aspirasi masyarakat atau Musrenbang. Proses penyusunan kegiatan dilakukan oleh instansi sampai dengan draft usulan. Kemudian, rancangan APBD diserahkan kepala daerah kepada DPRD untuk dibahas dan disetujui. Selanjutnya tahap pelaksanaan dilakukan satu tahun saat anggaran berjalan. APBD dilaksanakan pada saat anggaran telah disahkan melalui Peraturan Daerah pada akhir tahun anggaran yang baru dimulai. Tahap terakhir adalah laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, dilakukan selama enam bulan atau setengah tahun. Pada tahapan ini dilakukan penyiapan laporan semester pertama dan laporan tahunan pelaksanaan anggaran untuk tahun yang bersangkutan (Yuniarto, 2014). Anggaran yang telah disahkan diharapkan dapat terserap oleh pemerintah daerah.

Penyerapan anggaran merupakan salah satu tolok ukur kinerja pemerintah dalam menggerakkan perekonomian (Rerung, Karamoy dan Pontoh, 2017). Penyerapan anggaran dapat dilihat dari dua sudut pandang yaitu pertama, membandingkan anggaran dengan realisasinya dan kedua, proporsionalitas persentase penyerapan anggaran. Para pengamat ekonomi menyoroti masalah rendahnya tingkat penyerapan anggaran yang menjadi salah satu indikator kegagalan birokrasi (BPKP, 2011). Masalah utama dalam hal anggaran pada pemerintah daerah yaitu ketidaksesuaian penyerapan anggaran dengan targetnya (Zulaikah dan Burhany, 2019). Kegagalan target penyerapan anggaran dapat mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan tidak semuanya terserap atau dimanfaatkan yang artinya adanya uang menganggur atau *idle money* (BPKP, 2011).

Pada akhir tahun 2021 anggaran sebesar Rp226 Triliun belum terserap oleh pemerintah daerah di Indonesia (Avisena, 2021). Kota Palembang menjadi salah satu kota yang penyerapan anggarannya masih minim dimana serapan kota Palembang berdasarkan laporan APBD 2021 masih 59% (Apriani, 2021). Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Palembang menjadi salah satu perangkat daerah yang mengalami fenomena penyerapan anggaran. Pada perubahan Renstra BPKAD Kota Palembang Tahun 2019-2023, terdapat beberapa masalah terkait penyerapan anggaran yaitu belum optimalnya penggunaan Satuan Standar Harga Barang dan Jasa, dan belum diterapkannya pada Analisis Standar Biaya dalam penyusunan anggaran, belum adanya hasil evaluasi indikator kinerja sebagai input perencanaan penganggaran tahun berikutnya, sulitnya merumuskan indikator kinerja sebagai alat pendeteksi tercapainya *output* dan *outcome* yang dikehendaki dalam penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja, dan terjadinya penumpukan anggaran di triwulan IV (BPKAD, 2020).

Rendahnya penyerapan anggaran menimbulkan risiko ekonomi makro dan tidak tercapainya target pertumbuhan ekonomi. Sedangkan, lambatnya penyerapan anggaran atau terjadinya penumpukan anggaran di triwulan terakhir akan menimbulkan risiko akuntabilitas keuangan negara, seperti memaksakan kegiatan yang tidak perlu, lemahnya perencanaan anggaran, dan menurunnya kualitas

pelaksanaan anggaran (BPKP, 2011). Penyerapan anggaran yang terlambat dapat disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal. Perencanaan anggaran memiliki peran dalam keberhasilan suatu kegiatan atau program. Perencanaan anggaran yang kurang baik sering menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya, sehingga harus direvisi dan bahkan tidak dapat direalisasi (Dewi, Dwirdanra dan Made, 2017). Perencanaan anggaran yang kurang matang dan buruk akan menjadi hambatan dan mencegah peningkatan penyerapan anggaran (Zarinah, Darwanis dan Abdullah, 2016).

Zarinah, Darwanis dan Abdullah (2016) menjelaskan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran, perencanaan anggaran berpengaruh positif yang menunjukkan bahwa semakin baik perencanaan anggaran maka akan semakin baik tingkat penyerapan anggaran. Sejalan dengan hal tersebut Nugroho dan Alfarisi (2017), Elim et al (2018), Dewi, Dwirdanra dan Made (2017), dan Zarinah, Darwanis dan Abdullah (2016) juga menjelaskan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Namun, hasil penelitian yang menyatakan perencanaan anggaran berpengaruh pada penyerapan anggaran tidak didukung oleh hasil penelitian Seftianova dan Adam (2013), dan Rifai, Inapty dan Pancawati (2016) yang menjelaskan bahwa perencanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Faktor selanjutnya adalah dokumen pengadaan. Dokumen pengadaan terlibat dalam proses kualifikasi pemilihan barang dan jasa sampai dengan proses pencairan. Tanpa adanya dokumen pengadaan proses pengadaan barang dan jasa tidak dapat dilakukan (Aucky, 2016). Dokumen pengadaan yang tidak lengkap akan mempengaruhi penyerapan anggaran karena dokumen pengadaan menjadi suatu syarat yang harus dilengkapi untuk melakukan proses pengadaan barang dan jasa. Agus (2016) menjelaskan bahwa dokumen pengadaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran tetapi tidak signifikan.

Aucky (2016) menjelaskan bahwa dokumen pengadaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dan memiliki arah pengaruh positif. Berpengaruh positif menunjukkan bahwa semakin meningkatnya nilai dokumen pengadaan maka

akan semakin meningkat pula nilai penyerapan anggaran. Sedangkan, menurut Afifah (2021) dokumen pengadaan tidak berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap penyerapan anggaran.

Kompetensi sumber daya manusia yang kurang memadai akan menjadi faktor keterlambatan lainnya karena dalam hal ini pegawai negeri sipil sebagai aparat pengelola keuangan harus memahami dan menguasai kemampuan terkait penyerapan anggaran untuk melakukan pengelolaan keuangan. Apabila sumber daya manusia tidak memiliki kompetensi dalam bidang pekerjaannya maka, pekerjaan yang dilakukan tidak mendapatkan hasil yang maksimal. Sumber daya manusia merupakan faktor yang mempengaruhi terlambatnya penyerapan anggaran (Herryanto, 2012).

Harahap, Taufik dan Nurazlina (2020) dan Dewi, Dwirandra dan Made, (2017) menjelaskan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap tingkat penyerapan anggaran. Sejalan dengan itu Zarinah, Darwanis dan Abdullah, (2016) menjelaskan bahwa sumber daya manusia berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan, Ramadhani dan Setiawan (2019) menjelaskan bahwa sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Faktor lainnya yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran adalah tekanan eksternal, tekanan eksternal yang diberikan oleh pemerintah, peraturan, atau lembaga lain. Kekuatan eksternal yang didapatkan dari pemerintah atau lembaga lainnya, memaksa untuk menerapkan struktur atau sistem dan membuat suatu organisasi cenderung memperbaiki dan memperoleh legitimasi karena adanya kekuatan koersif dari sebuah peraturan (Pratama, Abdurahim dan Sofyani, 2018).

Nugraheni (2021) menjelaskan bahwa, tekanan eksternal berpengaruh terhadap penyerapan anggaran apabila semakin tinggi tekanan eksternal maka semakin baik penyerapan anggaran sejalan dengan hal tersebut Shalikhah (2014) menjelaskan bahwa, tekanan eksternal berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan, menurut Sulthony (2021) dan Pramudya (2021) tekanan eksternal tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dalam hal objek penelitiannya, objek penelitian ini adalah BPKAD Kota Palembang.

Berdasarkan penelitian sebelumnya masih terdapat ketidakkonsistenan hasil penelitian atas faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran sehingga peneliti merasa perlu menguji ulang faktor-faktor penyerapan anggaran ini kembali dengan tempat dan waktu yang berbeda. Peneliti menggunakan periode yang terbaru yaitu tahun anggaran 2021 di BPKAD Kota Palembang yang berbeda dengan penelitian sebelumnya.

Karena adanya fenomena yang terjadi mengenai penyerapan anggaran yang masih lambat dan menumpuk di akhir tahun. Peneliti ingin mengetahui apakah perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal mempengaruhi penyerapan anggaran pada BPKAD Kota Palembang. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Penyerapan Anggaran pada BPKAD Kota Palembang”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Secara parsial, apakah perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal berpengaruh terhadap tingkat penyerapan anggaran pada BPKAD kota Palembang?
2. Secara bersama-sama, apakah perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal berpengaruh terhadap tingkat penyerapan anggaran pada BPKAD kota Palembang?

1.3. Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Penelitian ini sehubungan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Penelitian ini hanya meneliti empat komponen yang terdiri dari perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal terhadap penyerapan

anggaran. Penelitian ini hanya dilakukan pada BPKAD Kota Palembang dari bulan Maret sampai dengan Juni dengan tahun penelitian 2022.

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh secara parsial, perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal terhadap tingkat penyerapan anggaran pada BPKAD kota Palembang.
2. Untuk mengetahui secara bersama-sama, perencanaan anggaran, dokumen pengadaan, kompetensi sumber daya manusia, dan tekanan eksternal terhadap tingkat penyerapan anggaran pada BPKAD kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Secara Teoritis
Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya terkait dengan topik sejenis, serta memberikan wawasan pengetahuan yang lebih luas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran pada pemerintah daerah pada BPKAD kota Palembang.
2. Secara Praktis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran pada BPKAD kota Palembang.