

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan salah satu bagian dari organisasi sektor publik yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Di Indonesia, sistem desentralisasi mewajibkan Pemerintah Pusat untuk membagi wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur serta mengelola daerahnya masing-masing sesuai dengan potensinya. Sebagai entitas yang menggunakan anggaran negara dalam kegiatan operasionalnya, Organisasi Perangkat Daerah berkewajiban untuk memaksimalkan anggaran yang ada untuk kepentingan publik atau masyarakat. Setiap program yang berorientasi pada kepentingan publik sudah seharusnya dikelola secara optimal sehingga anggaran yang telah dianggarkan dapat terealisasi atau terserap dengan baik. Program yang telah disusun akan dianggap berhasil apabila mampu menyerap secara maksimal dana yang telah dianggarkan (Kuntadi & Adi Nugroho, 2023).

Berkaitan dengan keberhasilan program, fenomena rendahnya tingkat penyerapan anggaran dapat menjadi salah satu indikator yang menunjukkan kurangnya optimalisasi kinerja pemerintah dalam hal realisasi anggaran. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 22/PMK.02/2021 Tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara, penyerapan anggaran menjadi sebagai salah satu indikator atas evaluasi kinerja anggaran dalam aspek implementasi. Berdasarkan

peraturan tersebut dapat dikatakan bahwa implementasi suatu program pemerintah dapat dikatakan memiliki kinerja anggaran yang baik apabila mampu memanfaatkan atau merealisasikan anggaran yang ada. Dengan penyerapan anggaran yang tidak maksimal akan mengakibatkan hilangnya manfaat belanja karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat direalisasikan oleh pemerintah sehingga terdapat dana yang menganggur (Kennedy *et al.*, 2020). Apabila tingkat penyerapan anggaran lebih kecil dari anggaran yang telah ditetapkan, hal tersebut akan dianggap sebagai sebuah ketidakmampuan dalam mencapai target yang telah ditetapkan.

Tabel 1.1

Persentase Realisasi Anggaran Belanja Pemerintah Kabupaten Buleleng Tahun 2019-2022

Tahun	Anggaran Belanja Daerah (Rp)	Realisasi Anggaran Belanja Daerah (Rp)	%
2019	2.195.871.290.676,71	1.998.821.169.885,80	91,03
2020	1.888.607.473.267,06	1.769.754.082.547,40	93,71
2021	2.218.243.390.026,02	2.070.375.555.969,86	93,33
2022	2.237.318.832.622,00	2.079.736.130.303,00	92,96

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran tahun 2019-2022, diolah 2023

Berdasarkan Tabel 1 pada Laporan Realisasi Anggaran dan Belanja Pemerintah Kabupaten Buleleng, dapat dilihat pada tahun 2019 tingkat realisasi belanja mencapai 91,03% dan mengalami peningkatan pada 2020 dengan tingkat realisasi belanja mencapai 93,71%. Pada tahun 2021 terjadi penurunan pada realisasi yang mencapai 93,33%, kemudian pada tahun 2022 kembali mengalami penurunan tingkat realisasi mencapai 92,96%. Berdasarkan data tersebut, dapat dikatakan bahwa realisasi belanja belum optimal. Hal ini dikarenakan pada PMK Nomor 258/PMK.02/2015 menyatakan bahwa sasaran penyerapan suatu anggaran dapat

digolongkan dalam kategori baik apabila telah mampu menyerap 95% dari anggaran yang telah ditetapkan.

Selanjutnya berdasarkan sajian data pada Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Buleleng seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), masih terdapat OPD dengan tingkat realisasi yang selama 4 tahun berturut-turut belum dapat mencapai realisasi di atas angka 90% yang mengindikasikan sasaran penyerapan anggaran masih jauh dari kategori baik. Organisasi Perangkat Daerah yang dimaksud yaitu Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Dinas Kesehatan. Secara rinci persentase realisasi anggaran belanja kedua dinas tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2
Persentase Realisasi Anggaran Belanja Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Dinas Kesehatan Tahun 2019-2022

No	OPD	2019	2020	2021	2022
1	Dinas pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan Perempuan dan perlindungan anak	75,54%	80,96%	63,16%	79,28%
2	Dinas Kesehatan	84,68%	85,48%	84,67%	83,83%

Berdasarkan Tabel 1.2 dapat dilihat bahwa realisasi anggaran belanja pada Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A) pada tahun 2020 sempat mengalami peningkatan dengan tingkat realisasi belanja mencapai 80,96%. Namun pada tahun 2021 mengalami penurunan yang cukup signifikan dengan tingkat realisasi belanja hanya mencapai 63,16%, selanjutnya pada tahun 2022 berhasil mengalami peningkatan dengan tingkat realisasi belanja mencapai 79,28%. Melalui sajian data

pada Tabel 2, diketahui jika penyerapan anggaran Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A) masih tergolong rendah. Hal ini dapat dilihat melalui perbandingan dari besaran persentase realisasi atas anggaran belanja yang telah ditetapkan sebelumnya dengan anggaran belanja yang dapat direalisasikan.

Selain terjadi pada Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A), rendahnya penyerapan anggaran kembali terlihat pada salah satu instansi di Kabupaten Buleleng yaitu Dinas Kesehatan. Dimana pada rentang tahun 2019-2021, dunia dihadapkan pada pandemi Covid-19 yang berdampak serius terhadap kesehatan masyarakat global. Dengan adanya pandemi tersebut pemerintah di berbagai wilayah mengalokasikan dana yang signifikan untuk menangani dampak pandemi seperti menyediakan layanan medis yang memadai. Sebagai respon terhadap pandemi, Dinas Kesehatan sebagai bagian dari instansi pemerintah yang memiliki beberapa wewenang serta tanggung jawab berkaitan dengan pengelolaan anggaran berkaitan dengan Kesehatan, tentu akan mengalokasikan anggaran untuk penanganan pada masa pandemi. Anggaran tersebut mencakup untuk pelaksanaan berbagai kegiatan seperti pengadaan alat kesehatan, peningkatan kapasitas rumah sakit, dan edukasi kesehatan untuk masyarakat.

Namun apabila dilihat dari sajian data pada Tabel 1.2, terlihat bahwa realisasi belanja Dinas Kesehatan tergolong rendah meskipun pada tahun terjadinya pandemi yang seharusnya realisasi belanjanya semakin tinggi. Rendahnya realisasi belanja ini dapat menghambat pelaksanaan kebijakan serta program kesehatan yang menunjukkan ketidakmampuan Dinas Kesehatan dalam mengelola anggaran yang

ada untuk menanggapi kebutuhan kesehatan terutama selama pandemi. Melalui hal ini dapat dikatakan bahwa fenomena mengenai rendahnya tingkat penyerapan anggaran di organisasi peringkat daerah masih terjadi sampai saat ini, sehingga dengan adanya hal tersebut tentu diperlukan suatu strategi dalam mengoptimalkan anggaran yang ada.

Dalam upaya mengoptimalkan anggaran yang tersedia diperlukan partisipasi dari bawahan maupun pimpinan level atas yang bersinergi dalam menyusun, menetapkan, melaksanakan, serta mempertanggungjawabkan anggaran yang telah digunakan. Hasil penelitian Kuntadi & Adi Nugroho (2023) menemukan bahwa keterlibatan dalam proses anggaran secara signifikan mempengaruhi seberapa banyak uang yang digunakan. Partisipasi dalam suatu penganggaran berkaitan dengan perencanaan keuangan yang memperhatikan masukan dari semua tingkatan manajemen. Penelitian yang dilakukan oleh Rudi Junjungan Sirait *et al.*, 2022 membuktikan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran. Dalam penelitian ini partisipasi anggaran diukur menggunakan tiga indikator yaitu keikutsertaan, pengaruh, dan komitmen.

Selain memerlukan partisipasi dari berbagai tingkatan manajemen, pengoptimalan penyerapan anggaran juga memerlukan suatu kejelasan dari sasaran anggaran yang telah disusun dengan tujuan anggaran tersebut dapat terserap secara optimal. Ketidakjelasan sasaran anggaran dapat menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaan serta berdampak pada berkurangnya motivasi setiap individu dalam mencapai target kinerja (Jumarny dalam Arfath, 2023). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Rudi Junjungan Sirait *et al.*, 2022 menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran. Dalam

penelitian tersebut kejelasan sasaran anggaran diukur menggunakan tiga indikator yaitu jelas, spesifik, dan dapat dipahami. Di mana dari ketiga indikator tersebut, indikator dapat dipahami menunjukkan nilai tertinggi pada variabel kejelasan sasaran anggaran. Hal ini berarti semakin jelas suatu sasaran anggaran, maka semakin tinggi pula pemahaman organisasi terkait arah penggunaan anggaran sehingga dapat mengoptimalkan dana anggaran yang ada untuk kepentingan publik.

Faktor yang selanjutnya berpengaruh terhadap penyerapan anggaran adalah komitmen organisasi. Komitmen organisasi dapat didefinisikan sebagai tingkatan kepatuhan seorang pegawai dalam hal memihak serta terlibat dalam suatu organisasi tertentu dengan tujuan untuk memelihara keanggotaannya dalam organisasi tersebut (Laila Yuliani & Lestari, 2022). Hasil studi yang dilakukan oleh Grezko dalam Nursela *et al.*, 2022 menyimpulkan bahwa kerelaan optimalisasi akan semakin tinggi apabila diikuti dengan peningkatan komitmen organisasi individu. Penelitian yang dilakukan oleh Kennedy (2020) membuktikan bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Dalam penelitian tersebut, komitmen organisasi diartikan sebagai suatu level kepatuhan dari seorang pegawai dalam hal memihak serta berpartisipasi dalam organisasi tertentu dengan tujuan memelihara keanggotaannya. Semakin tinggi keterlibatan serta kepatuhan kerja seorang pegawai maka semakin tinggi pula pelaksanaan penyerapan atau realisasi anggaran dalam pemeliharaan untuk organisasinya. Penelitian yang dilakukan oleh Asmeri & Meyla (2023) juga membuktikan bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Namun hasil penelitian yang dilakukan oleh Sari & Maria (2023) menunjukkan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Dalam penelitian yang

dilakukan oleh Sari & Maria, komitmen organisasi memiliki dimensi berupa *affective commitment*, *continuance commitment*, dan *normative commitment*. Hasil yang sama ditunjukkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Laila Yuliani & Lestari (2022) yang membuktikan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pemilihan lokasi penelitian, dimana dalam penelitian ini berfokus pada organisasi yang mengalami permasalahan dalam penyerapan anggaran yaitu Dinas Daerah di Kabupaten Buleleng. Dalam mendalami pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran, penelitian ini secara spesifik mengarah ke konteks pemerintahan daerah yang tentu memiliki karakteristik serta dinamika tersendiri. Dengan adanya hal tersebut penelitian ini dapat memberikan pemahaman secara holistik terkait faktor-faktor internal yang berkontribusi pada efektivitas pengelolaan anggaran di Organisasi Perangkat Daerah. Kebaruan penelitian ini tidak hanya terletak pada variabel-variabel yang diteliti, tetapi juga dalam kontribusinya terhadap pemahaman konteks lokal yang mampu memberikan pandangan baru terhadap pengelolaan anggaran di tingkat daerah.

Sebagian motivasi yang mendasari penulis dalam melakukan penelitian ini adalah masih terbatasnya penelitian dengan mengangkat pengaruh partisipasi anggaran serta kejelasan sasaran anggaran terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah. Selain itu adanya inkonsistensi hasil penelitian terdahulu pada variabel komitmen organisasi memotivasi penulis untuk kembali menguji pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran. Penelitian ini akan mengambil Dinas sebagai populasi penelitian, hal ini karena berdasarkan

laporan realisasi anggaran menunjukkan terdapat Dinas yang sebagai Organisasi Perangkat Daerah masih memiliki permasalahan dalam penyerapan anggaran karena tingkat realisasi anggaran belanja berada di bawah 95%.

Implikasi yang diharapkan dari penelitian ini adalah agar dapat menyebarluaskan pengetahuan mengenai penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi organisasi lainnya terkait hal-hal yang dapat mempengaruhi penyerapan anggaran baik itu yang tergolong sektor publik maupun tidak. Berdasarkan uraian latar belakang serta fenomena yang terjadi, maka penulis ingin menguji secara empiris pengaruh faktor partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran Organisasi Perangkat Daerah. Maka dari itu, judul yang penulis ajukan ialah **“Pengaruh Partisipasi Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, dan Komitmen Organisasi Terhadap Penyerapan Anggaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Penyerapan anggaran merupakan salah satu aspek penilaian kinerja pemerintah atas aspek implementasi yang mampu menunjukkan sejauh mana pemerintah mampu merealisasikan serta mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Permasalahan penyerapan anggaran masih sering dibahas, hal ini karena dengan rendahnya penyerapan anggaran secara tidak langsung menunjukkan ketidakmampuan pemerintah dalam memanfaatkan anggaran yang ada. Dengan hal tersebut tidak jarang akan mengakibatkan tidak berjalannya program pemerintah yang ditujukan

demi kepentingan publik. Kabupaten Buleleng menjadi salah satu Kabupaten di Provinsi Bali yang secara berkala menerbitkan Laporan Realisasi Anggaran sebagai bentuk laporan serta pertanggungjawaban pemerintah atas dana yang digunakan. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran dapat diidentifikasi beberapa masalah yang berkaitan dengan penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng, yaitu:

1. Tingkat Penyerapan anggaran pemerintah daerah Kabupaten Buleleng yang mengalami penurunan dari tahun 2020 sampai dengan tahun 2022
2. Penyerapan anggaran Kabupaten Buleleng yang tergolong masih belum optimal dilihat dari realisasi belanja daerah dari tahun 2019 sampai 2022 yang tetap dibawah 95%. Hal ini sesuai dengan PMK Nomor 258/PMK.02/2015, yang menyatakan bahwa penyerapan anggaran dikatakan optimal apabila mencapai angka 95%.
3. Rendahnya tingkat penyerapan anggaran akan dianggap sebagai sebuah ketidakmampuan pemerintah dalam mencapai target yang telah ditetapkan.

1.3 Pembatasan Masalah

Penelitian yang dilakukan hanya sebatas menguji pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah. Adapun masalah yang menjadi fokus penelitian yaitu fenomena rendahnya tingkat penyerapan anggaran dapat menjadi salah satu indikator yang menunjukkan kurangnya optimalisasi kinerja pemerintah dalam hal realisasi anggaran. Penelitian yang dilakukan hanya

sebatas ruang lingkup pengungkapan informasi pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng yang pada penelitian kali ini akan menjadikan Dinas sebagai populasi penelitian.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah partisipasi anggaran memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah?
3. Apakah komitmen organisasi memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Bertujuan untuk membuktikan pengaruh partisipasi anggaran terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah.
2. Bertujuan untuk membuktikan pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah.

3. Bertujuan untuk membuktikan pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Organisasi Perangkat Daerah.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan secara teoritis terkait faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran dalam Organisasi Perangkat Daerah. Selain itu, penelitian ini diharapkan turut berkontribusi dalam pengembangan keilmuan akuntansi, khususnya terkait anggaran serta akuntansi keperilakuan yaitu komitmen organisasi dalam kaitannya dengan penyerapan anggaran.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan yang berguna dan pertimbangan yang bermanfaat bagi Organisasi Perangkat Daerah untuk lebih mengetahui seberapa besar pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran serta dampaknya pada sasaran yang akan dicapai.