

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan Rendahnya tingkat penyerapan anggaran di Indonesia merupakan fenomena yang hampir terjadi setiap tahun baik itu di tingkat Kementerian/Lembaga (K/L) maupun tingkat daerah. Pemerintah telah mengeluarkan 3 (tiga) paket perundang-undangan di bidang keuangan negara, yaitu yang diatur dalam UU No.17 Tahun 2004 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab dan Pengelolaan Keuangan Negara.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (Mardiasmo, 2019). Oleh sebab itu, penganggaran dalam sektor publik harus memperhatikan efektif, efisien dan ekonomis sehingga dana anggaran yang dibuat pada akhirnya tidak menggagalkan anggaran yang telah disusun. Apabila total penyerapan anggaran masih rendah hal ini menunjukkan indikasi belum optimalnya peran pemerintah dalam memberikan kontribusi pada pendapatan domestik bruto.

Meskipun anggaran Pendapatan Belanja (APBN) disusun sesuai kebutuhan penyelenggara pemerintahan Negara, namun pelaksanaan tata kelola pemerintahan masih ditemukan masalah lambatnya penyerapan dana

APBN oleh kementerian Negara/lembaga dan satuan kerja (satker) di bawahnya. Dana yang sudah di anggarkan di APBN tidak semuanya dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat.

Mendagri Tjahjo Kumolo mengeluhkan masih rendahnya penyerapan anggaran diseluruh daerah. Semester I tahun 2020 ada dana APBD diseluruh Indonesia sekitar RP. 250 triliun mengendap di bank-bank daerah. Pemerintah DKI misalnya, penyerapannya baru 10% hingga juni 2020. Tjahjo Kumolo tidak memungkiri banyaknya pejabat atau mantan pejabat pusat dan daerah yang dijadikan tersangka lantaran kebijakan yang dikeluarkan di anggap bermasalah. Belakangan ini sudah mulai bermunculan kasus pejabat daerah setingkat kepala dinas mengundurkan diri dari jabatannya, lantaran takut dipidana jika salah mengambil kebijakan, terutama dalam hal pengadaan barang.

Menurut Halim (2014:104) Penyerapan anggaran yang maksimal harus juga diikuti dengan perencanaan anggaran yang baik. Penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator yang dapat menunjukan keberhasilan suatu program atau kebijakan yang dilakukan pemerintah. Secara umum penyerapan anggaran adalah pencapaian dari suatu estimasi yang ingin dicapai selama periode waktu tertentu. Pada organisasi sektor publik atau entitas pemerintahan penyerapan anggaran diartikan sebagai pencairan atau realisasi anggaran sesuai yang tercantum dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada periode tertentu.

Rendahnya tingkat realisasi penyerapan anggaran akan berakibat pada hilangnya manfaat belanja. Karena dana yang telah di alokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan, yang berarti terjadi dana yang “menganggur”. Kegagalan target penyerapan anggaran ini tentu juga menimbulkan lambatnya penerimaan hasil pembangunan oleh masyarakat. Lambatnya hasil pembangunan oleh masyarakat akan dapat berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah selaku pelaksana pembangunan dan akhirnya akan berdampak terhadap kondisi politik yang dapat memicu instabilitas kehidupan bangsa.

Penyerapan anggaran dipengaruhi oleh tekanan eksternal, dinamika internal, dan pemahaman pegawai. Tekanan eksternal merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi penerapan transparansi pelaporan keuangan. Tekanan ini berasal dari luar organisasi yaitu seperti peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Isomorfisme koersif selalu terkait dengan segala hal yang terhubung dengan lingkungan di sekitar organisasi. Isomorfisme koersif (*coercive isomorphism*) merupakan hasil dari tekanan formal dan informal yang diberikan pada organisasi oleh organisasi lain dimana organisasi tergantung dengan harapan budaya masyarakat di mana organisasi menjalankan fungsinya (DiMaggio dan Powell, 2018). DiMaggio dan Powell (2018) juga menyatakan bahwa isomorfisme koersif berasal dari pengaruh politik dan kebutuhan untuk legitimasi.

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu daerah yang berada di wilayah Jawa Timur yang juga Menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD) setiap tahunnya sebagaimana yang dilaksanakan oleh daerah lain baik di Jawa Timur maupun di Indonesia. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) digunakan untuk mengidentifikasi jenis dan besar penerimaan yang diterima serta belanja yang harus dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Bojonegoro agar perencanaan keuangan daerahnya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal ini seharusnya dibiayai oleh pemerintah daerah melalui pendapatan asli daerah (PAD). Salah satu Pemerintah Daerah yang mengandalkan Dana Alokasi Umum untuk pembangunan daerahnya adalah Kabupaten Bojonegoro. Hal ini dikarenakan kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap penyerapan anggaran masih sangat rendah. Potensi untuk menjadi kabupaten yang mandiri merupakan target realitis Kabupaten Bojonegoro. Hal ini didukung oleh posisi Kabupaten Bojonegoro sebagai pusat pertumbuhan ekonomi Kawasan timur Provinsi Jawa Timur. Penyerapan anggaran atau menumpuknya belanja pada akhir tahun selalu menjadi fenomena yang terus berulang. Perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban anggaran yang kurang bagus dianggap sebagai masalah utama lambatnya dalam penyerapan anggaran suatu instansi. Keterlambatan penyerapan anggaran adalah sebuah fenomena nasional yang selalu berulang setiap tahun.

Perubahan organisasi yang didasari kekuatan koersif akan menyebabkan organisasi lebih mempertimbangkan pengaruh politik dari pada teknis (Ashworth, 2019). Perubahan organisasi yang lebih dipengaruhi politik akan mengakibatkan praktik-praktik yang terjadi dalam organisasi, khususnya

terkait penerapan transparansi pelaporan keuangan akan hanya bersifat formalitas yang ditujukan untuk memperoleh legitimasi.

Faktor kedua yaitu dinamika internal, menurut McClelland (2019:13) menyatakan bahwa faktor internal yaitu menyangkut aspek-aspek kepribadian yang dimiliki oleh seorang wirausaha yang memiliki keinginan untuk berprestasi yang sangat tinggi dibandingkan orang yang tidak berwirausaha. Menurut Stewart (2014) menyatakan bahwa faktor internal berasal dari diri wirausahawan yang dapat berupa sifat-sifat personal, sikap, kemauan dan kemampuan individu yang dapat memberikan kekuatan individu untuk berwirausaha

Faktor ketiga yaitu pemahaman pegawai, pemahaman berasal dari kata paham yang artinya (1) pengertian; pengetahuan yang banyak, (2) pendapat, pikiran, (3) aliran; pandangan, (4) mengerti benar (akan); tahu benar (akan); (5) pandai dan mengerti benar, apabila mendapat imbuhan me-i menjadi memahami, berarti; (1) mengetahui benar, (2) pembuatan, (3) cara memahami atau memahami (mempelajari baik-baik supaya paham) (Depdikbud , 1994: 74), sehingga dapat diartikan bahwa pemahaman adalah suatu proses, cara memahami, cara mempelajari baik-baik supaya paham dan mengetahui banyak.

Penelitian ini juga dilakukan oleh Desmiyawati dan Asmidawati (2018) hasil pengujian menunjukkan bahwa tekanan eksternal dan ketidakpastian lingkungan berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan

Pemerintah Provinsi Riau. Sedangkan komitmen manajemen tidak berpengaruh terhadap transparansi tersebut.

Penelitian Siti Aminah, Soeratno dan Suyanto (2017) hasil penelitian menunjukkan bahwa peran manajer puncak dapat mempengaruhi hubungan tekanan eksternal dan pengendalian internal atas kinerja anggaran. Tekanan eksternal, komitmen organisasi dan internal variabel kontrol berpengaruh individual terhadap kinerja anggaran dengan signifikansi $< 0,005$.

Penelitian Novrian Dandi Pratama, Ahim Abdurahim dan Hafiez Sofyani (2017) hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa pemahaman, pelatihan, dan tekanan eksternal berpengaruh signifikan terhadap efektivitas pelaksanaan anggaran kinerja. Untuk penyerapan anggaran, hanya variabel pemahaman memiliki pengaruh yang signifikan. Terakhir, efektivitas anggaran berbasis kinerja berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran.

Berdasarkan uraian diatas maka penelitian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Tekanan Eksternal, Dinamika Internal, Dan Pemahaman Pegawai Terhadap Penyerapan Anggaran Dengan Kinerja Penganggaran Sebagai Variabel Mediasi (Studi Kasus di Kabupaten Bojonegoro)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas penelitian ini tertarik untuk mengambil rumusan masalah penelitian ini adalah

1. Apakah terdapat pengaruh tekanan eksternal, dinamika internal dan pemahaman pegawai terhadap kinerja di kabupaten Bojonegoro?
2. Apakah terdapat pengaruh kinerja terhadap penyerapan anggaran di kabupaten Bojonegoro?
3. Apakah terdapat pengaruh tidak langsung tekanan eksternal, dinamika internal dan pemahaman pegawai terhadap penyerapan anggaran melalui kinerja di kabupaten Bojonegoro?

C. Batasan Masalah

Pembatasan suatu masalah digunakan untuk menghindari adanya penyimpangan maupun pelebaran pokok masalah agar penelitian tersebut lebih terarah dan memudahkan dalam pembahasan sehingga tujuan penelitian akan tercapai, sehingga penelitian membatasi pembahasan tentang pengaruh tekanan eksternal, dinamika internal, dan pemahaman pegawai terhadap penyerapan anggaran dengan kinerja penganggaran sebagai variabel mediasi.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pengaruh tekanan eksternal, dinamika internal dan pemahaman pegawai terhadap kinerja di kabupaten Bojonegoro.
- b. Untuk mengetahui terdapat pengaruh kinerja terhadap penyerapan anggaran di kabupaten Bojonegoro.
- c. Untuk mengetahui terdapat pengaruh tidak langsung tekanan eksternal, dinamika internal dan pemahaman pegawai terhadap penyerapan anggaran melalui kinerja di kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki dua manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

- a. Manfaat teoritis dari penelitian ini, yaitu hasil penelitian ini dapat menambah rujukan bagi pengembangan penelitian yang menggunakan kajian analisis kesalahan berbahasa.
- b. Manfaat praktis dalam penelitian ini diuraikan menjadi empat yaitu bagi guru, siswa, sekolah dan bagi peneliti selanjutnya.