

**PENGARUH PERENCANAAN ANGGARAN DAN LINGKUNGAN  
BIROKRASI TERHADAP PENYERAPAN ANGGARAN**

**(Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah se Kabupaten  
Tanah Datar)**

**SKRIPSI**

*Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi  
pada Fakultas Ekonomi  
Universitas Negeri Padang*



**Oleh :**

**SYAZA FURQANA**

**17043058**

**JURUSAN AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG**

**2022**

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Syaza Furqana  
NIM/TM : 17043058/2017  
Tempat/tgl lahir : Batusangkar / 16 Agustus 1999  
Jurusan : Akuntansi  
Fakultas : Ekonomi  
Alamat : Jorong Koto Tuo, Nagari Simabur, Kec. Pariangan, Kab. Tanah Datar  
No. HP : 082386820321

Judul Skripsi : Pengaruh Perencanaan Anggaran Dan Lingkungan Birokrasi Terhadap Penyerapan Anggaran (*Studi Empiris Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Se Kabupaten Tanah Datar*)

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis/skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik (sarjana), baik di UNP maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis/skripsi ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Pada karya tulis/skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang telah ditulis atau dipublikasikan kecuali secara eksplisit dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan cara menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Karya tulis/ skripsi ini sah apabila telah ditandatangani **asli** oleh tim pembimbing, tim penguji dan ketua jurusan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pertanyaan ini, maka saya bersedia menerima **sanksi akademik** berupa pencabutan gelar akademik yang telah diperoleh karna karya tulis/skripsi ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Padang, Maret 2022

Yang menyatakan



Syaza Furqana  
NIM. 17043058

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

PENGARUH PERENCANAAN ANGGARAN DAN LINGKUNGAN  
BIROKRASI TERHADAP PENYERAPAN ANGGARAN

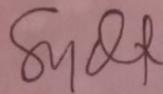
*(Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah se Kabupaten  
Tanah Datar)*

Nama : Syaza Furqana  
Nim/TM : 17043058/2017  
Program Studi : Akuntansi  
Keahlian : Akuntansi Sektor Publik  
Fakultas : Ekonomi

Padang, Maret 2022

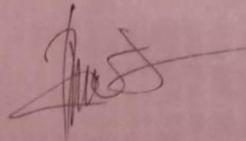
Disetujui Oleh:

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Akuntansi



Sany Dwita, SE, M.Si, Ak, CA, Ph.D  
NIP. 19800103 200212 2 001

Pembimbing



Dian Fitria Handayani, SE, M.Sc  
NIP.

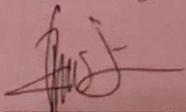
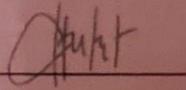
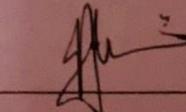
**HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI**

*Dinyatakan Lulus Setelah Dipertahankan di Depan Tim Penguji Ujian Skripsi  
Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi  
Universitas Negeri Padang*

Judul : Pengaruh Perencanaan Anggaran Dan Lingkungan Birokrasi Terhadap Penyerapan Anggaran (*Studi Empiris Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Se Kabupaten Tanah Datar*)  
Nama : Syaza Furqana  
NIM/TM : 17043058/2017  
Jurusan : Akuntansi  
Keahlian : Akuntansi Sektor Publik  
Fakultas : Ekonomi

Padang, Maret 2022

**Tim Penguji**

No.	Nama	Tanda Tangan
1.	Dian Fitria Handayani, SE, M.Sc	
2.	Mayar Afriyenti, SE, M.Sc	
3.	Herlina Helmy, SE, M.S.Ak	

## ABSTRAK

**Syaza Furqana (17043058). Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Lingkungan Birokrasi Terhadap Penyerapan Anggaran (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah se Kabupaten Tanah Datar).**

**Dosen Pembimbing : Dian Fitria Handayani, SE., M. Sc.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, (1) Pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran (2) Pengaruh lingkungan birokrasi terhadap penyerapan anggaran. Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian kausatif. Populasi dalam penelitian ini meliputi Satuan Kerja Perangkat Daerah se Kabupaten Tanah Datar. Pemilihan sampel dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Sampel dalam penelitian ini meliputi 24 Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Tanah Datar. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan kuesioner. Teknik analisis data pada penelitian ini adalah menggunakan analisis regresi linear berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan anggaran dan lingkungan berpengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Datar dan Penelitian ini memberikan studi literatur yang komprehensif tentang pengaruh perencanaan anggaran dan lingkungan birokrasi terhadap penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten tanah datar.

**Kata kunci: Perencanaan Anggaran, Lingkungan Birokrasi, Penyerapan Anggaran.**

## **KATA PENGANTAR**

Puji Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat melaksanakan penelitian yang berjudul “Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Lingkungan Birokrasi terhadap Penyerapan Anggaran pada Pemerintah Kabupaten Tanah Datar (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah se Kabupaten Tanah Datar). Skripsi ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi penulis pada Fakultas Ekonomi pada Universitas Negeri Padang. Selesaiannya Penelitian ini, juga tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, dalam kesempatan ini dengan segala ketulusan hati mengucapkan terima kasih kepada:

1. Teristimewa kepada Ibu, Abak, Nenek, Ante, Agif, Yaya, Faira, Barik serta keluarga besar penulis yang setiap saat memberikan cinta, kasih sayang, do’a dan dukungan terbaiknya kepada penulis, sehingga penulis bisa menikmati setiap proses dalam menyelesaikan penelitian ini.
2. Bapak Dr. Idris, M.Si selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melakukan penelitian serta memberikan fasilitas-fasilitas dalam menyelesaikan penelitian ini.
3. Ibu Sany Dwita, SE., M. Si. Ph. D. selaku Ketua Jurusan Akuntansi dan Ibu Vita Fitria Sari, SE., M. Si. selaku Sekretaris Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan motivasi, petunjuk dan nasehatnya kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

4. Ibu Dian Fitria Handayani, SE., M. Sc. selaku Dosen Pembimbing yang dengan sabar, tulus, dan selalu meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran dalam memberikan pengarahan, petunjuk, bimbingan motivasi, dan saran-saran yang sangat berharga kepada penulis selama proses penyusunan skripsi.
5. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan, motivasi dan masukan, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi dan penyusunan skripsi ini dengan baik.
6. Kepada para teman terbaik, Difaf Sausan Aqilla, Fatimah Sa'diah, Fitria Sarifatun Nisa', Gian Javier Fausta, dan Reska Novia. Terimakasih banyak telah menjadi teman selama masa perkuliahan penulis yang bersedia membantu dan mendoakan penulis dalam menyelesaikan studi ini. Semoga hubungan pertemanan kita terus berlanjut sampai kapanpun.
7. Kepada Abang, terimakasih telah hadir dan selalu menemani hari-hari penulis, selalu ada ketika penulis membutuhkan bantuan, selalu setia mendengar keluh kesah serta selalu memberikan semangat sehingga penulis bisa menyelesaikan studi ini. Semoga Allah SWT mempermudah segala urusanmu dan semoga hubungan kita bisa berlanjut sampai nanti-nanti.
8. Seluruh teman-teman seangkatan, Keluarga Besar Akuntansi 2017 yang telah sama-sama berjuang dari awal perkuliahan hingga sekarang, terimakasih banyak atas waktu, bantuan, dan partisipasinya selama ini dalam penyusunan skripsi penulis.

9. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini jauh dari sempurna, semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semua pihak yang telah turut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis berharap atas saran dan kritik yang bersifat membangun dari pembaca. Akhir kata, penulis mengharapkan semoga tujuan dari pembuatan skripsi ini dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Padang, Maret 2022

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah Penelitian .....	14
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Manfaat Penelitian .....	15
<b>BAB II KAJIAN TEORI .....</b>	<b>16</b>
A. Teori <i>Stewardship</i> .....	16
B. Perencanaan Anggaran.....	18
C. Lingkungan Birokrasi.....	20
D. Penyerapan Anggaran .....	21
E. Penelitian Terdahulu .....	23
F. Hubungan antar Variabel dan Hipotesis .....	25
G. Kerangka Konseptual .....	29
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>31</b>
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	31
B. Populasi dan Sampel .....	31
C. Jenis, Sumber dan Teknik Pengumpulan Data.....	33
D. Variabel Penelitian .....	34
E. Definisi Operasional.....	35
F. Pengukuran Variabel .....	36

G. Metode Analisis Data.....	39
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>47</b>
A. Data Penelitian .....	47
B. Demografi Responden.....	47
C. Analisis Data .....	51
D. Pembahasan.....	74
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>79</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>82</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>86</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Ringkasan Realisasi Pendapatan dan Belanja Kabupaten Tanah Datar .....	3
Tabel 3. 1 Daftar SKPD Kabupaten Tanah Datar .....	31
Tabel 3. 2 Definisi Operasional Variabel dan Metode Pengukuran Variabel .....	36
Tabel 4. 1 Tingkat Pengembalian Kuesioner .....	47
Tabel 4. 2 Responden Berdasarkan Jenis Kelamin .....	48
Tabel 4. 3 Responden Berdasarkan Kategori Usia .....	48
Tabel 4. 4 Responden Berdasarkan Pendidikan Terakhir .....	49
Tabel 4. 5 Responden Berdasarkan Lama Menjabat di Posisi Sekarang .....	50
Tabel 4. 6 Responden Berdasarkan Lama Bekerja .....	51
Tabel 4. 7 Hasil Uji Validitas Perencanaan Anggaran .....	52
Tabel 4. 8 Hasil Uji Validitas Lingkungan Birokrasi .....	52
Tabel 4. 9 Hasil Uji Validitas Penyerapan Anggaran .....	52
Tabel 4. 10 Hasil Uji Reliabilitas Data .....	54
Tabel 4. 11 Statistik Deskriptif .....	56
Tabel 4. 12 Distribusi Frekuensi Variabel Penyerapan Anggaran .....	58
Tabel 4. 13 Distribusi Frekuensi Variabel Perencanaan Anggaran .....	60
Tabel 4. 14 Distribusi Frekuensi Variabel Perencanaan Anggaran .....	61
Tabel 4. 15 Hasil Uji Normalitas .....	63
Tabel 4. 16 Hasil Uji Normalitas setelah Menggunakan Metode Exact. ....	63
Tabel 4. 17 Hasil Uji Multikolinieritas .....	65
Tabel 4. 18 Hasil Uji Heteroskedastisitas .....	67
Tabel 4. 19 Hasil Analisis Regresi Berganda .....	68
Tabel 4. 20 Uji Adjusted R2 .....	70
Tabel 4. 21 Uji Statistik F .....	71
Tabel 4. 22 Uji Statistik t .....	72

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 2. Kerangka Konseptual .....	30
--	----

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1: Kuesioner Penelitian.....	86
Lampiran 2: Tabulasi Data Penelitian.....	91
Lampiran 3: Surat Rekomendasi Penelitian Fakultas Ekonomi.....	97
Lampiran 4: Surat Rekomendasi Kesbangpol Kabupaten Tanah Datar .....	98
Lampiran 5: Hasil Uji Statistik .....	99

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Anggaran merupakan rencana dalam bentuk tertulis yang disusun berdasarkan program dan kegiatan dalam kurun waktu tertentu yang dinyatakan dalam satuan uang dan barang. Anggaran adalah motor penggerak yang dapat digunakan sebagai landasan penerimaan dan pengeluaran oleh pemerintah. Anggaran memiliki fungsi sebagai alat perencanaan yang mengindikasikan target yang harus dicapai oleh pemerintah dan memiliki fungsi sebagai alat pengendalian yang mengindikasikan alokasi sumber dana publik yang disetujui oleh legislatif agar siap dibelanjakan. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menjalankan rumah tangganya sendiri dengan adanya sedikit campur tangan pemerintah pusat (Angrina, 2017). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan perwujudan rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk satu tahunan dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik (Bastian, 2006).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 249/PMK.02/2011, penyerapan anggaran adalah salah satu indikator dalam evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Penyerapan anggaran merupakan salah satu indikator yang dapat menunjukkan keberhasilan program atau kebijakan yang dilakukan suatu pemerintahan (Anfujatin, 2016). Tingkat penyerapan anggaran pemerintah pusat dan daerah menjadi topik utama yang sering dibahas oleh pengamat ekonomi maupun Lembaga Swadaya Masyarakat

(LSM) sebagai salah satu indikator kegagalan birokrasi. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas mengharuskan pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal mencapai target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran (BPKP, 2011).

Di Indonesia, penyerapan anggaran yang lambat selalu menjadi masalah berulang yang terjadi dari tahun ke tahun. Hal ini tentu saja berdampak kepada lambatnya realisasi program dan kegiatan yang ada di pemerintahan. Selain itu, penyerapan anggaran pemerintah cenderung rendah di awal dan menumpuk pada akhir periode sehingga menyebabkan ketidakmerataan penyerapan anggaran (Suwarni, 2018). Rendahnya penyerapan anggaran juga terjadi pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Provinsi Sumatera Barat, dari data realisasi APBD semester pertama tahun 2019 hingga bulan Juli menunjukkan bahwa realisasi fisik target yang harus dicapai adalah 70,73% namun realitanya realisasi tersebut hanya mencapai 46,11%, sedangkan untuk realisasi keuangan hanya mencapai 40,73% dari target yang harus dicapai yakni 66,92%. Menanggapi hal tersebut, Rusdi Lubis selaku pengamat pemerintahan mengatakan bahwa rendahnya serapan anggaran APBD Pemerintah Provinsi pada semester pertama 2019 dapat disebabkan oleh dua faktor yaitu banyaknya OPD yang masih bergelut pada proses tender yang

masih berjalan dan OPD yang kurang giat dan cepat dalam bekerja (Lubis, 2019).

Fenomena serupa juga terjadi pada Pemerintah Kabupaten Tanah Datar, dimana hal ini disampaikan oleh Bupati Eka Putra saat audiensi bersama Direktur Penyerasian Rencana dan Program Pembangunan Daerah Tertinggal Kemendes RI Rafdinal pada 28 Mei 2021 di Indojolito-Batusangkar bahwa pemicu utama rendahnya penyerapan dana nagari adalah perubahan aplikasi dari SIMDA menjadi Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD). Hambatan yang terjadi adalah tidak diberikannya pelatihan terlebih dahulu sebelum pengoperasian SIPD sehingga aparaturnya tingkat kabupaten hingga nagari mengalami kesulitan. Hingga Triwulan I, serapan anggaran Pemkab Tanah Datar baru terealisasi sebesar Rp89, 7 miliar dari 1,3 triliun total APBD atau hanya 6,65 persen. Hal ini disebabkan oleh perubahan regulasi, perencanaan yang tidak tepat hingga permasalahan birokrasi ketika anggaran akan dibelanjakan. (<https://tanahdatar.go.id>).

**Tabel 1. 1**  
**Ringkasan Realisasi Pendapatan dan Belanja**  
**Kabupaten Tanah Datar**

Tahun	Anggaran	Realisasi	%	Keterangan
2017	Rp. 2.533.011.434.203	Rp. 2.277.054.473.014	89,89	Belum maksimal
2018	Rp. 2.482.420.455.403	Rp. 2.269.992.869.632	91,44	Belum maksimal
2019	Rp. 2.849.544.578.048	Rp. 2.690.070.098.038	94,40	Belum maksimal
2020	Rp. 2.802.866.187.358	Rp. 2.242.442.199.606	80,00	Belum maksimal

Sumber : <https://jdih.tanahdatar.go.id/perbup/index/140>

Berdasarkan tabel ringkasan laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja Kabupaten Tanah Datar mengalami kenaikan dari tahun 2017 sampai tahun 2019, namun mengalami penurunan pada tahun 2020. Pada tahun 2018, realisasi pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Tanah Datar meningkat sebesar 1,55%, tahun 2019 meningkat sebesar 2,96%. Sedangkan pada tahun 2020 mengalami penurunan hingga 14,4%. Dapat dilihat bahwa realisasi anggaran Kabupaten Tanah Datar tahun 2017 dan 2020 masih berada di bawah 90%, sedangkan realisasi anggaran tahun 2018 mencapai 91,44% dan 2019 sudah mencapai 94,40%. Presentasi mengenai serapan anggaran ini tidak diatur dalam undang-undang, namun berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 158/PMK.02/2014 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga Pasal 4 poin c menyatakan bahwa penghargaan akan diberikan kepada lembaga yang memiliki capaian kinerja penganggaran tahun sebelumnya yaitu persentase penyerapan anggaran paling sedikit 95%. Penyerapan anggaran di Kabupaten Tanah Datar yang masih menunjukkan pola *hurry up spending* atau santai di awal, kebut di belakang, dimana dibuktikan dengan realisasi anggaran pada trimester pertama yang hanya mencapai 6% yang dikarenakan masalah pada perencanaan dan birokrasi, hal ini menunjukkan bahwa daya serapan anggaran belanja pemerintah Kabupaten Tanah Datar pada waktu tersebut belum maksimal.

Penyerapan anggaran yang belum maksimal diperparah dengan terjadinya pandemi Covid-19. Pemerintah mengambil tindakan berupa Instruksi Presiden Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 4 yang secara garis besar berisi tentang *refocusing* anggaran, realokasi anggaran, serta percepatan proses pengadaan barang dan jasa untuk penanganan virus ini. Hal ini akan mempengaruhi realisasi penyerapan anggaran terutama pada belanja untuk pegawai, belanja untuk barang operasional dan non operasional dan belanja yang menimbulkan modal. Situasi pandemi memaksa pemerintah untuk melakukan revisi penghematan yang memangkas pagu belanja pemerintah dengan jumlah yang cukup signifikan. Sebagian besar Kementerian Negara/ Lembaga telah memangkas anggaran belanja terutama untuk belanja barang dan belanja modal yang berakibat pada porsi belanja di semester pertama tahun 2020 jika dibandingkan semester kedua tahun 2019. Pagu belanja barang tahun 2020 hanya sebesar 73% dan pagu belanja modal hanya 54% saja. Realisasi belanja semester I tahun 2020 turun secara signifikan sebesar 31% untuk belanja barang dan 30% untuk belanja modal dibandingkan dengan realisasi belanja semester pertama tahun 2019 (<https://djpb.kemenkeu.go.id>).

Data penyerapan alokasi anggaran diperoleh dari dokumen pencairan anggaran yang diterbitkan oleh Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara. Laporan penyerapan merupakan komponen yang terdapat pada laporan keuangan instansi pemerintah yang berisi informasi tentang penyerapan anggaran dalam periode tertentu (Rukaya et al, 2017 dalam Suyitno). Target

penyerapan anggaran yang gagal dapat berakibat pada hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan tidak semua dapat dimanfaatkan oleh pemerintah yang mengakibatkan adanya dana menganggur (BPKP, 2011).

Berdasarkan penelitian terdahulu, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran, diantaranya adalah perencanaan anggaran, waktu penetapan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa, komitmen manajemen, dan lingkungan birokrasi. Darma (2014) menyatakan bahwa pemerintah daerah harus berperan lebih serius dalam peningkatan daya serapan anggaran dengan melakukan peningkatan kualitas perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia. Perencanaan anggaran yang buruk akan menjadi hambatan signifikan yang akan mencegah terjadinya peningkatan penyerapan anggaran.

Perencanaan anggaran sendiri dapat diartikan sebagai rancangan sebagai pengendali dan penentu arah yang akan ditempuh oleh suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Permasalahan yang sering timbul dalam perencanaan anggaran adalah konsep perencanaan yang tidak matang dalam penentuan anggaran sehingga berdampak kepada program kerja yang tidak berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan. Selain itu, masalah lain yang terjadi dalam perencanaan adalah adanya anggapan anggaran yang diusulkan tidak semuanya akan disetujui, sehingga mengusulkan anggaran yang lebih besar dari seharusnya tanpa mempertimbangkan kebutuhan riil yang ada di lapangan (Seftianova, 2013).

Birokrasi adalah sebuah alat atau mekanisme yang dibuat untuk efisiensi dan kesuksesan pelaksanaan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan tertentu (Eisenstadt, 1959). Dukungan lingkungan birokrasi yang baik akan membuat pelaksanaan kegiatan operasional menjadi lancar. Begitupun sebaliknya, tidak adanya dukungan dari lingkungan birokrasi yang baik akan menghambat kinerja organisasi. Oleh karena itu, lingkungan birokrasi akan berdampak terhadap penyerapan anggaran.

Rendahnya penyerapan anggaran yang terjadi pada pemerintah daerah menarik minat beberapa peneliti untuk meneliti hal tersebut. Penelitian yang dilakukan Juliani (2014) menunjukkan bahwa terdapat 3 faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran terkait pengadaan barang/jasa diantaranya adalah pengetahuan peraturan, komitmen manajemen dan lingkungan birokrasi. Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Bramastyasa (2019) menunjukkan bahwa perencanaan anggaran, sumber daya manusia, lingkungan birokrasi dan pengetahuan peraturan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran terkait pengadaan barang dan jasa.

Penelitian ini menggunakan teori stewardship yang didasarkan pada pelayanan yang memiliki perilaku dimana dia dapat dibentuk agar selalu dapat diajak bekerjasama dalam organisasi, memiliki perilaku kolektif atau berkelompok dengan utilitas tinggi daripada individunya dan selalu bersedia untuk melayani.

Penelitian ini merujuk penelitian Juliani & Sholihin (2014) mengenai pengaruh faktor-faktor kontekstual terhadap persepsi penyerapan anggaran

terkait pengadaan barang/jasa. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa terdapat 3 faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran, yaitu lingkungan birokrasi, pengetahuan peraturan dan komitmen manajemen.

Penelitian ini berbeda dari penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya, karena penelitian ini dilakukan di tempat yang berbeda. Peneliti juga mengeksplor faktor-faktor lain yang mungkin mempengaruhi penyerapan anggaran. Faktor lain yang ditambahkan pada penelitian ini adalah perencanaan anggaran. Alasan peneliti menambahkan faktor tersebut adalah faktor ini merupakan faktor penting dalam peningkatan penyerapan anggaran. Perencanaan dapat dikatakan sebagai tahapan yang paling krusial dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, sebab seluruh kegiatan yang perumusan program di dalam perencanaan pada akhirnya berimplikasi pada besarnya kebutuhan anggaran yang harus disediakan, sehingga keberhasilan penggunaan anggaran dimulai dari perencanaannya (Nugroho, 2015). Perencanaan anggaran yang buruk adalah hambatan yang signifikan, yang mencegah peningkatan penyerapan anggaran. Perencanaan merupakan faktor tunggal yang paling penting di tingkat pemerintah daerah, dan dapat memperparah semua kesulitan lainnya dalam penyerapan anggaran (*Ministry of Finance, Planning and Economic Development of Uganda, 2011*). Lingkungan birokrasi mempengaruhi penyerapan anggaran seperti aturan, prosedur, koordinasi dan persyaratan dokumen, lingkungan birokrasi yang baik juga akan berdampak baik terhadap penyerapan anggaran. Peneliti juga menambahkan kepala SKPD, bagian asset, bagian perencanaan, bendahara

penerimaan dan bendahara pengeluaran sebagai responden pada penelitian ini karena pejabat tersebut merupakan pihak yang terlibat dalam proses perencanaan anggaran hingga realisasi anggaran, meskipun dengan tugas dan tanggung jawab yang berbeda. Selain itu penelitian tentang penyerapan anggaran di masa pandemi, khususnya di Sumatera Barat masih minim.

Alasan peneliti memilih Kabupaten Tanah Datar sebagai tempat penelitian adalah Kabupaten Tanah Datar merupakan salah satu kabupaten yang berada dalam provinsi Sumatera Barat Indonesia. Kabupaten Tanah Datar merupakan daerah agraris, lebih 70% penduduknya bekerja pada sektor pertanian, baik pertanian tanaman pangan, perkebunan, perikanan, maupun peternakan. Kabupaten Tanah Datar merupakan tujuh Kabupaten terbaik di Indonesia dari 400 Kabupaten yang ada. Penghargaan ini diberikan pada tahun 2003 oleh Lembaga International Partnership dan Kedutaan Inggris. Lembaga ilmu pengetahuan Indonesia ( LIPI) menobatkan Kabupaten Tanah Datar sebagai satu dari empat daerah paling berprestasi dan berhasil melaksanakan otonomi daerah. Luhak Nan Tuo nama lain dari Kabupaten Tanah Datar, saat ini di Kabupaten Tanah Datar masih banyak terdapat peninggalan sejarah seperti prasasti atau batu basurek terutama pada peninggalan zaman Adityawarman. Secara geografis Kabupaten Tanah Datar terletak tepat di tengah Provinsi Sumatera Barat, namun posisi strategis tersebut belum diikuti oleh aksesibilitas yang memadai karena pengaruh topografi daerah yang cenderung berbukit-bukit dan lembah yang curam serta luasnya cakupan

wilayah. Sebagian besar daerah berada pada kawasan rawan bencana alam, sehingga memiliki resiko tinggi dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya di kawasan tersebut.

Berdasarkan evaluasi atas Laporan Kinerja Pemerintah Kabupaten Tanah Datar tahun 2018 oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI, dinyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Tanah Datar diminta melaksanakan Reviu terhadap dokumen perencanaan Perangkat Daerah dan Indikator Kinerja Utama Perangkat Daerah yang selama ini lebih berorientasi *Output* kepada Indikator Kinerja yang lebih berorientasi *Outcome*, maka Pemerintah Kabupaten Tanah Datar berupaya menyempurnakan Sasaran Kinerja dan Indikator Kinerja Tahun 2019, dari semula terdiri dari 24 sasaran dan 42 indikator kinerja, menjadi 13 sasaran strategis dan 24 indikator kinerja dengan rincian sebagai berikut :

1. Misi pertama terdiri dari 2 sasaran strategis dan 2 indikator kinerja;

Capaian sasaran pada *misi pertama*, terdiri atas 2 indikator kinerja dengan realisasi ketercapaian sebanyak 2 indikator kinerja atau 100% mencapai target kinerja yang ditetapkan.

2. Misi kedua terdiri dari 5 sasaran strategis dan 11 indikator kinerja;

Capaian *misi kedua*, berjumlah 11 indikator kinerja dengan realisasi ketercapaian sebanyak 7 indikator kinerja atau 63,64% dan sebanyak 3 indikator kinerja atau 27,27% yang belum mencapai target kinerja yang ditetapkan, dan satu indikator tidak bisa dihitung capaiannya.

3. Misi ketiga terdiri dari 2 sasaran strategis dan 5 indikator kinerja;

Capaian pada *misi ketiga* berjumlah 5 indikator kinerja dengan persentase pencapaian sasaran sebanyak 3 indikator kinerja atau 60% dan sebanyak 2 indikator kinerja atau 40% yang belum mencapai target kinerja yang ditetapkan.

4. Misi keempat terdiri dari 2 sasaran strategis dan 3 indikator kinerja;

Capaian *misi keempat* berjumlah 3 indikator kinerja dengan persentase pencapaian sasaran sebanyak 2 indikator atau 66,67% dan sebanyak 1 indikator atau 33,33% yang belum mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.

5. Misi kelima terdiri dari 2 sasaran strategis dan 3 indikator kinerja.

Capaian *misi kelima* berjumlah 3 indikator kinerja dengan persentase pencapaian sebanyak 3 indikator atau 100% belum mencapai target kinerja yang ditetapkan

Berkenaan dengan ketercapaian indikator sasaran dengan jumlah keseluruhan 24 indikator kinerja terdapat 14 indikator atau 58,33% yang telah mencapai dan/atau melampaui target, dan 8 indikator atau 41,67% belum mencapai target. Dari 8 indikator yang belum memenuhi target, ada 2 indikator yang skornya masuk kategori “sedang” dalam pencapaian target kinerja pada tahun 2019.

Disamping kinerja pemerintah tanah datar yang cukup baik, terdapat berbagai permasalahan dan isu strategis dalam berbagai aspek yang secara umum yaitu sebagai berikut:

1. Masih rendahnya pengetahuan, pemahaman dan pengamalan agama, akhlak, budi pekerti dan tatanan kehidupan.
2. Belum optimalnya kualitas dan akses pendidikan
3. Belum optimalnya kualitas pelayanan kesehatan, kesadaran hidup bersih dan sehat, serta kesehatan lingkungan.
4. Masih adanya pengangguran dan penduduk miskin.
5. Belum optimalnya kualitas dan kuantitas infrastruktur wilayah dan belum optimalnya penataan ruang dan kawasan strategis.
6. Peningkatan daya saing ekonomi daerah.
7. Belum optimalnya pelaksanaan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan akuntabel).

Aspek ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pada dasarnya merupakan masalah sentral dalam peningkatan kegiatan ekonomi yang pada muaranya adalah meningkatkan kualitas pembangunan ekonomi dan kesejahteraan, adapun masalah yang terkait dengan hal ini diantaranya adalah:

1. Terjadinya perlambatan pertumbuhan ekonomi karena masih rendahnya realisasi investasi, dan daya dorong ekonomi masyarakat
2. Lapangan usaha pertanian mendominasi dalam kontribusi PDRB tetapi belum mampu mendorong terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi.
3. Masih terjadinya ketimpangan ekonomi secara umum.
4. Masih lemahnya keterkaitan antar lapangan usaha dalam perekonomian, sehingga masih terbatasnya kemampuan penciptaan nilai tambah dalam perekonomian lokal.

5. Belum terpenuhinya standarisasi produk dan jasa yang dihasilkan oleh pelaku ekonomi daerah.
6. Masih rendahnya daya saing produk yang dihasilkan oleh masyarakat.
7. Belum terwujudnya swasembada pangan dalam upaya peningkatan ketahanan pangan daerah dan nasional.
8. Masih terbatasnya kesadaran penerapan pola konsumsi pangan yang aman, bergizi, seimbang, beragam, merata dan terjangkau.
9. Belum terwujudnya peningkatan ketahanan ekonomi masyarakat melalui diversifikasi usaha dan penguatan kelembagaan ekonomi masyarakat.
10. Belum optimalnya pemanfaatan potensi kepariwisataan, baik dari segi penyediaan fasilitas maupun event pariwisata yang mendorong tingkat kunjungan ke objek wisata dan perekonomian di wilayah kawasan wisata.

Masalah yang dihadapi dalam aspek pemerintahan dan sosial budaya antara lain:

1. Belum optimalnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, aspiratif dan partisipatif.
2. Kelembagaan pemerintah daerah belum sepenuhnya memenuhi standar pelayanan.
3. Belum meratanya sumber daya manusia sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.
4. Masih lemahnya upaya pengawasan dan penegakan peraturan.
5. Belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi.

6. Terbatasnya kemampuan keuangan daerah dalam pembiayaan pembangunan sehingga ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat masih sangat tinggi.
7. Belum optimalnya pemberdayaan organisasi masyarakat, sosial dan keagamaan.
8. Masih lemahnya kesadaran masyarakat terhadap norma-norma/aturan hukum yang berlaku yang diindikasikan dengan masih adanya sengketa sako dan pusako.
9. Belum optimalnya peran pemuda, perempuan dan lembaga adat dalam pembangunan daerah.
10. Masih terjadi kasus-kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).

Berdasarkan fenomena rendahnya penyerapan anggaran yang terjadi di Indonesia khususnya Provinsi Sumatera Barat dan Kabupaten Tanah Datar ditambah dengan terjadinya pandemi covid-19 yang membuat pemerintah mengeluarkan kebijakan seperti *refocusing* anggaran dan realokasi anggaran dan tidak konsistennya hasil penelitian terdahulu, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Lingkungan Birokrasi terhadap Penyerapan Anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Tanah Datar.**

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah perencanaan anggaran berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran pada pemerintah Kabupaten Tanah Datar?
2. Apakah lingkungan birokrasi berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten Tanah Datar?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh positif perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten Tanah Datar.
2. Untuk mengetahui pengaruh positif lingkungan birokrasi terhadap penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten Tanah Datar.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian diharapkan dapat membawa wawasan dan pengetahuan khususnya tentang faktor-faktor yang dapat mempengaruhi penyerapan anggaran pada pemerintah kabupaten Tanah Datar.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran dan masukan bagi pemerintah daerah dalam mengambil keputusan terkait penganggaran dan pelaksanaan APBD sehingga penyerapan dapat dilaksanakan secara maksimal.

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Teori *Stewardship*

Teori yang mendasari penelitian ini adalah teori *stewardship* yang merupakan bagian dari teori *agency*. Pada teori *agency* menjelaskan hubungan antara *principal* dan *agen* sebagai pengelola manajemen. Hubungan antara *principal* (pemilik modal) dan *agen* (pengelola manajemen) dalam teori agensi adalah setiap pihak memiliki kepentingan yang berbeda dan mengutamakan tujuan individu. Sedangkan menurut teori *stewardship* menggambarkan situasi dimana para manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada kepentingan organisasi (Donaldson & Davis, 1991). Dalam teori *stewardship* memandang bahwa *agen* (pengelola manajemen) sebagai pihak yang dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik.

*Stewardship Theory* adalah penggambaran kondisi manajer tidak termotivasi oleh tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Seorang manajer dikondisikan sebagai pelayanan sebagai pelayanan (*steward*) yang termotivasi untuk bertindak sesuai keinginan pemilik (*principal*) dan manajer tidak akan meninggalkan organisasi sebab *steward* akan berusaha mencapai sasaran organisasi (Donaldson dan Davis, 1997). Pada teori ini seorang manajer dibentuk agar selalu bersedia melayani. Teori ini menjelaskan bahwa

kepentingan bersama dijadikan dasar pengambilan keputusan seorang manajer.

Teori *stewardship* dapat diterapkan pada penelitian akuntansi organisasi sektor publik seperti organisasi pemerintahan. Akuntansi sektor publik berfungsi untuk memenuhi kebutuhan informasi bagi hubungan antara *stewards* dengan *principals*. Tuntutan akan akuntabilitas pada organisasi sektor publik semakin bertambah sehingga fungsi-fungsi pengelolaannya tidak dapat berjalan sendiri-sendiri. Selain itu adanya keterbatasan pada organisasi pemerintah menyebabkan *principals* memberikan *trust* (amanah atau kepercayaan) fungsi pengelolaan kepada pihak *steward*. Pihak *steward* diharapkan memiliki kemampuan dan kesiapan untuk melaksanakan amanah tersebut. Oleh karena itu hubungan antara *steward* dan *principles* pada organisasi sektor publik didasarkan pada *stewardship theory*.

Pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan serapan anggaran dengan baik, karena serapan anggaran akan berdampak langsung kepada masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah tidak boleh mengutamakan kepentingan individu. Teori *stewardship* dapat menggambarkan hal tersebut, karena menurut teori *stewardship* kepentingan organisasi lebih diutamakan daripada tujuan-tujuan individu. Tentunya dalam melaksanakan penyerapan anggaran pemerintah harus selalu melaporkan dan memberikan informasi sebagai bentuk pertanggungjawabannya kepada masyarakat

## **B. Perencanaan Anggaran**

### 1. Pengertian Perencanaan Anggaran

Perencanaan didefinisikan sebagai kegiatan yang dilakukan untuk masa depan yang lebih baik dengan memperhatikan kondisi sekarang dan kondisi sebelumnya. Perencanaan merupakan proses yang dimulai dari menentukan tujuan organisasi, dengan cara menentukan strategi untuk mencapai tujuan tersebut secara menyeluruh kemudian merumuskan sistem perencanaan yang menyeluruh untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan seluruh pekerjaan organisasi sehingga tujuan organisasi dapat tercapai (Robbins & Coulter, 2002).

Perencanaan dapat dilihat dari tiga hal yakni proses, fungsi manajemen dan pengambilan keputusan (Erni Trisnawati, 2005) :

#### a. Dari sisi proses

Dari sisi proses, fungsi perencanaan adalah sebagai proses dasar yang digunakan dalam memilih tujuan serta menentukan bagaimana tujuan tersebut dapat tercapai.

#### b. Dari sisi fungsi manajemen

Dari sisi fungsi manajemen, perencanaan merupakan fungsi dimana pemimpin menggunakan pengaruh dan wewenangnya untuk menentukan dan mengubah tujuan serta kegiatan instansi.

#### c. Dari sisi pengambilan keputusan

Dari sisi pengambilan keputusan, perencanaan adalah pengambilan keputusan jangka panjang akan apa yang harus dilakukan, bagaimana cara melakukannya, serta kapan dan siapa yang akan melakukannya.

Perencanaan anggaran merupakan salah satu langkah penting dalam pengelolaan anggaran. Proses perencanaan anggaran disusun sejak dua belas bulan sebelum tahun anggaran dimulai (BPKP, 2012). Menurut Zarinah et al., (2016) perencanaan sebagai acuan bagi penganggaran adalah proses untuk menyusun rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam jangka waktu tertentu.

Menurut Mardiasmo dalam Ramdhani (2017), anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- a. Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan.
- b. Merencanakan berbagai kegiatan dan program untuk mencapai tujuan organisasi serta alternatif sumber pembiayaannya.
- c. Mengalokasikan dana untuk berbagai program dan kegiatan yang telah dibuat.
- d. Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

Perencanaan sangat erat hubungannya dengan penyerapan anggaran, karena jika perencanaan anggaran mengalami kegagalan maka akan berdampak pada tidak berjalannya program kerja pemerintah yang secara tidak langsung akan berdampak buruk terhadap kinerja pemerintah (Shah & Fabozzi, 2007).

## 2. Indikator Perencanaan Anggaran

Variabel perencanaan (X1) diukur dengan menggunakan 3 indikator yang dirujuk pada penelitian Zarinah (2016):

- a. Akurasi Data
- b. Perencanaan dan Kebutuhan
- c. Pengesahan APBD

## C. Lingkungan Birokrasi

### 1. Pengertian Lingkungan Birokrasi

Birokrasi adalah mekanisme yang dibuat untuk kesuksesan dan efisiensi pelaksanaan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan tertentu (Eisenstadt, 1959). Eisenstadt (1959) menjelaskan bahwa birokrasi dipandang sebagai sebuah lambang rasionalitas dan implementasi yang efisien dari tujuan dan penyediaan layanan.

Lingkungan birokrasi yang dimaksud adalah lingkungan internal maupun eksternal organisasi. Lingkungan internal memberikan dampak yang terjadi dalam organisasi tersebut seperti hubungan antar karyawan, sosialisasi dan pengendalian internal organisasi. Kondisi internal organisasi ini dapat berganti dan berkembang. Sedangkan lingkungan eksternal lebih berfokus kepada kondisi yang terjadi di luar organisasi diantaranya adalah pihak luar yang bekerjasama, kebijakan negara, pembaruan teknologi dan masyarakat (Matheus dan Sulistiyani, 2011 dalam Ikhsan, 2020).

### 2. Indikator Lingkungan Birokrasi

Lingkungan birokrasi, diukur dengan indikator lingkungan kerja, hubungan antara atasan dan bawahan, hubungan antara pengelola pengadaan dan pengelola keuangan dan proses pencairan anggaran.

#### **D. Penyerapan Anggaran**

##### **1. Pengertian Penyerapan Anggaran**

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Halim (2001) menyatakan bahwa Anggaran Pemerintah adalah rencana kegiatan dalam bentuk finansial, yang didalamnya terdapat usulan pengeluaran yang diperkirakan untuk periode tertentu beserta usulan mengenai cara untuk memenuhi pengeluaran tersebut.

Sejak tahun 2005, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 telah dilakukan perubahan format baru dalam belanja negara dengan tujuan mewujudkan format belanja negara yang lebih transparan dan tidak tumpang tindih dengan tidak membedakan antara pengeluaran pembangunan dan pengeluaran rutin. Belanja negara akan dirinci berdasarkan fungsi, organisasi dan jenis belanja. Penyerapan belanja negara yang dinamis dan terjadwal diperlukan untuk mempercepat proses pembangunan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Penyerapan anggaran adalah tindak lanjut dari rencana anggaran sesuai dengan alokasi dana yang tertuang didalam APBN atau APBD (Simanjuntak,

2005). Penyerapan anggaran adalah ukuran yang menyatakan seberapa jauh target rencana yang dicapai oleh pemerintah dalam bentuk finansial. Mengukur daya serap anggaran bukan hanya sekedar membandingkan dana yang ada dengan pengeluaran yang sebenarnya, bahkan jika anggaran sudah dialokasikan 100% sekalipun mungkin terdapat kendala yang menyebabkan terjadinya relokasi dana atau kegagalan dalam melaksanakan rencana kerja.

Penyerapan anggaran merupakan salah satu tahapan dalam siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, dan pengesahan anggaran, penyerapan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban penyerapan anggaran. Tahapan penyerapan anggaran sendiri akan dimulai saat Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah disahkan oleh DPRD.

Syahputra (2016) menyatakan bahwa permasalahan akan minimnya penyerapan anggaran di pemerintah daerah, kementerian maupun lembaga seringkali dianggap sebagai akibat buruknya kinerja birokrasi. Meskipun penyerapan anggaran penting untuk mendorong terjadinya *multiplier effect* terhadap ekonomi, namun penyerapan anggaran bukanlah satu-satunya hal yang menjadi tolak ukur kinerja birokrasi.

Penyerapan anggaran sendiri memiliki arti penting dalam pencapaian tujuan nasional, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa anggaran berfungsi sebagai instrumen kebijakan ekonomi yang berperan dalam mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas ekonomi serta

pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara, Kualitas penyerapan anggaran yang buruk akan berpengaruh terhadap perekonomian nasional secara keseluruhan. Salah satu diantaranya adalah efektivitas alokasi belanja yang menjadi tidak tepat sasaran, berdasarkan indikator keberhasilan anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

## 2. Indikator Penyerapan Anggaran

Indikator yang digunakan terhadap penyerapan anggaran adalah sebagai berikut:

- a. Perbandingan realisasi anggaran dengan target penyerapan anggaran;
- b. Konsistensi dalam pelaksanaan program/ kegiatan;
- c. Ketepatan jadwal penarikan anggaran (Noviwijaya, Rohman 2013 dan Suhartono (2011))

## E. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Juliani (2014) menyatakan bahwa pengetahuan, komitmen manajemen, dan lingkungan birokrasi berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran terkait pengadaan barang/jasa. Hasil analisis kualitatif juga mendukung hasil kualitatif berdasarkan wawancara yang dilakukan pada responden yang terpilih. Kontribusi utama penelitian ini adalah memberikan pemahaman terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran terkait pengadaan barang/jasa sehingga dapat digunakan dalam perumusan kebijakan dan perbaikan dalam pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Zarinah et al., (2016) perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap tingkat penyerapan SKPD.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Ramadhani (2019) menunjukkan bahwa regulasi, perencanaan anggaran dan pengadaan barang/jasa dalam pengujian hipotesis berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran belanja pada OPD Provinsi Sumatera Barat. Sedangkan politik anggaran dan sumber daya manusia dalam pengujian hipotesis tidak berpengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran belanja pada OPD Provinsi Sumatera Barat.

Hasil penelitian Elim et al., (2018) menunjukkan bahwa secara simultan maupun parsial perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa komitmen manajemen dan lingkungan birokrasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran pendapatan dan belanja pada OPD di Kota Kupang.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arif dan Halim (2013) menyatakan bahwa semakin matang pengelola anggaran dalam melakukan perencanaan, maka program dan kegiatan dalam satu tahun anggaran akan berjalan dengan baik, sehingga target penyerapan anggaran dapat tercapai.

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran yaitu pengetahuan peraturan, komitmen manajemen, lingkungan birokrasi,, perencanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia, pelaksanaan anggaran,

siswa anggaran tahun sebelumnya, pendapatan asli daerah, regulasi, politik anggaran dan pengadaan barang dan jasa.

## **F. Hubungan antar Variabel dan Hipotesis**

### **1. Pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran**

Dalam kerangka teori *Stewardship* pihak *principal* dan *agent* memiliki tujuan yang selaras dengan tujuan organisasi demi mencapai kesuksesan organisasi. *Principal* (pemberi amanah) memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pemegang amanah (*agent*) untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya termasuk dalam hal ini *agent* harus melaporkan kepada *principal* mengenai perencanaan atas program dan kegiatan yang telah mereka buat serta melaporkan permasalahan-permasalahan yang muncul terkait dengan daya serap anggaran apakah serapan anggaran telah sesuai dengan program atau kegiatan yang telah direncanakan.

Penelitian Siswanto dan Rahayu (2011) serta Murtini (2009) menunjukkan lemahnya serapan anggaran *dikarenakan adanya karena* lemahnya perencanaan. Bakara (2000) menemukan bahwa perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh Pemda DKI Jakarta belum tercapai sesuai yang diharapkan. Utari (2009) dalam studi kualitatifnya meneliti kendala dan hambatan dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja, hasilnya menunjukkan bahwa (1) struktur SKPD belum memberikan

ruang yang cukup bagi penyusunan perencanaan dan penganggaran secara terintegrasi; (2) tim anggaran belum terlibat secara penuh pada setiap tahapan perencanaan; (3) kurangnya pengetahuan, pemahaman dan juga motivasi dari para pegawai untuk menerapkan anggaran kinerja secara optimal.

Menurut Arif & Halim (2013) bahwa semakin matang pengelola anggaran dalam merencanakan, maka program kerja/kegiatan dalam satu tahun anggaran akan berjalan dengan baik, sehingga target penyerapan anggaran dapat tercapai. Namun sebaliknya apabila perencanaan kegiatan yang kurang matang akan berimplikasi pada pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan perencanaannya. Perencanaan anggaran yang tidak baik sering menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya, sehingga harus direvisi atau bahkan tidak dapat direalisasi sama sekali. Perencanaan anggaran juga memberi kontribusi bagi penyerapan anggaran pemerintah daerah.

Penetapan sasaran program yang tepat melalui perencanaan yang optimal dapat mempermudah pelaksanaan kegiatan. Anggaran sebagai salah satu sumber dana yang digunakan dalam kegiatan membangun untuk kepentingan masyarakat, pada penyusunannya harus memperhitungkan rencana penggunaan anggaran secara efektif dan efisien. Hal ini sesuai dengan fungsi anggaran sebagai alat perencanaan (Putri & Fachruzzaman., 2014). Perencanaan anggaran tersusun dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan

pembangunan nasional ini disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan.

Menurut Zarinah et al., (2016) perencanaan sebagai acuan dalam penganggaran pada dasarnya merupakan proses untuk menyusun rencana pendapatan, belanja, dan pembiayaan untuk jangka waktu tertentu. Aspek perencanaan yang kurang matang dalam penentuan anggaran akan berdampak pada pada program kerja yang tidak berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan tidak dikarenakan perencanaan dan program kerja yang tidak selaras sehingga menjadi penyebab salah satu faktor penyebab minimnya penyerapan anggaran (Putri & Fachruzzaman, 2014). Oleh karena itu, perencanaan anggaran yang baik menjadi salah satu kriteria dalam penyerapan anggaran yang harus di penuhi agar mempermudah implementasi pelaksanaan anggaran, sehingga jika dikaitkan dengan pengelola keuangan, hal ini akan mempengaruhi serapan anggaran (D Ramdhani, 2017).

Berhasil atau tidaknya penganggaran berkaitan dengan tujuan organisasi dan alokasi tanggung jawab untuk mencapai tujuan dan tanggung jawab pelaksanaannya (Shah & Fabozzi, 2007). Oleh karena itu, jika rencana penganggaran yang dibuat gagal maka akan berdampak pada program kerja yang tidak berjalan sebagaimana yang secara tidak langsung akan berdampak pada kinerja pemerintah. Sejalan dengan hal tersebut Arif & Halim (2013) menyatakan bahwa aspek perencanaan

yang tidak matang saat penentuan anggaran yang disajikan akan berdampak pada program kerja yang tidak berjalan dengan baik. Hal ini disebabkan karena perencanaan dan program kerja yang tidak selaras sehingga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan minimnya penyerapan anggaran. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti dapat merumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut :

*H<sub>1</sub> : Perencanaan anggaran berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran*

## **2. Pengaruh Lingkungan Birokrasi terhadap Penyerapan Anggaran**

Menurut Albrow (1970) dalam Jackson (1982), birokrasi merupakan aturan pejabat sebagai sebuah alat atau mekanisme yang dibuat untuk kesuksesan dan efisiensi suatu pelaksanaan kegiatan untuk mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Untuk memenuhi kewajiban dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah banyak menghadapi berbagai masalah. Sedangkan menurut Max Weber, birokrasi didefinisikan sebagai organisasi atau unit kerja publik yang berfungsi untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat. Konsep yang banyak diterima sampai sekarang bahwa birokrasi adalah sebuah struktur organisasi terbaik yang memiliki spesialisasi tugas (Hariandja Denny, 1999).

Lingkungan birokrasi yang baik akan membuat pelaksanaan kegiatan operasional menjadi lancar. Namun jika lingkungan birokrasi tidak mendukung kegiatan operasi, maka kegiatan operasional pun

menjadi tidak lancar atau bahkan terhambat. Semakin baik koordinasi dalam implementasinya akan semakin memudahkan pemegang amanah (*steward*) dalam melaksanakan program dan kegiatan yang ada disatuan kerja sehingga diharapkan serapan anggaran untuk suatu program dan kegiatan dapat lebih cepat dilakukan, yang tentunya pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan pemberi amanah harus sejalan dengan visi, misi organisasi dan pemberi amanah (*principal*).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Gagola et al., (2016) mendukung penelitian yang dilakukan oleh Juliani & Sholihin (2014) yang menunjukkan bahwa lingkungan birokrasi berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa semakin baik lingkungan birokrasi akan menghasilkan ketepatanwaktuan dalam penyerapan anggaran terkait pengadaan barang dan jasa. Berdasarkan landasan teori dan temuan empiris diatas, maka peneliti dapat merumuskan hipotesis sebagai berikut :

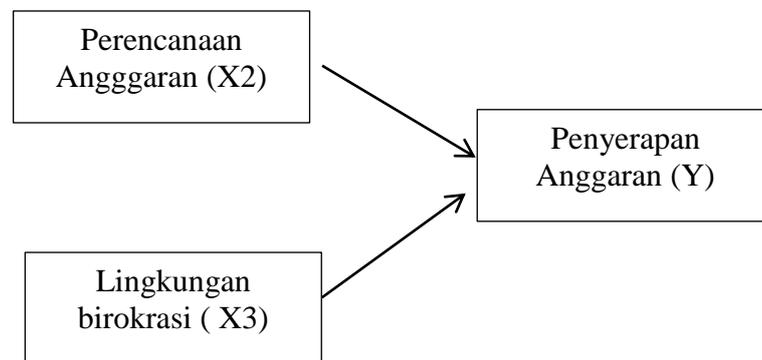
*H<sub>2</sub> : Lingkungan Birokrasi berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran*

## **G. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan alur penalaran dan gambaran pada hubungan antar variabel yang didasarkan pada kajian teoritis. Kerangka konseptual ini digambarkan dengan skema secara sistematis. Kerangka konseptual yang peneliti susun berangkat dari permasalahan keterlambatan

atau tidak maksimalnya penyerapan anggaran Pemerintah serta dilengkapi dengan variabel-variabel yang diduga mempengaruhinya yang selanjutnya akan dibuktikan melalui penelitian

Kerangka konseptual dari penelitian ini dibuat seperti pola gambar berikut:



**Gambar 2. 1.** Kerangka Konseptual

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis data, pengujian hipotesis, dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Terdapat pengaruh positif dan signifikan perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di SKPD Kabupaten Tanah Datar. Hal ini menunjukkan bahwa baik atau buruknya perencanaan anggaran akan mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Semakin baik dan matang perencanaan anggaran, maka program dan kegiatan dalam tahun anggaran akan berjalan dengan baik dan target penyerapan anggaran dapat tercapai.
2. Terdapat pengaruh positif dan signifikan lingkungan birokrasi terhadap penyerapan anggaran di SKPD Kabupaten Tanah Datar. Hal ini menunjukkan bahwa baik atau buruknya lingkungan birokrasi akan mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Semakin baik lingkungan birokrasi akan semakin mempermudah SKPD Kabupaten Tanah Datar dalam melaksanakan program dan kegiatan yang ada sehingga diharapkan serapan anggaran dapat cepat dilakukan.

## **B. Keterbatasan**

Terdapat beberapa keterbatasan penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Data pada penelitian ini dijarah menggunakan kuesioner tanpa dilengkapi dengan wawancara atau pertanyaan lisan, dan peneliti tidak mampu mengontrol secara ketat seluruh pernyataan responden yang mengisi kuesioner penelitian untuk mengumpulkan data penelitian terhadap tingkat kejujuran responden. Sehingga terkadang jawaban yang diberikan oleh responden tidak menunjukkan keadaan yang sesungguhnya.
2. Walaupun dalam pengisian angket sudah diupayakan secara teliti dan hati-hati, tentunya hal tersebut juga tidak lepas dari kemungkinan adanya responden yang mengisi kuesioner dengan tidak serius dan asal-asalan.
3. Adanya kemungkinan kuesioner tidak diisi oleh pihak yang dituju sehingga tidak diperoleh hasil yang memuaskan.

## **C. Saran**

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan diatas, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Penelitian ini hanya dilakukan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Tanah Datar, penelitian selanjutnya diharapkan dapat memperluas jangkauan dengan menambahkan wilayah dalam bentuk Provinsi.
2. Penelitian ini masih terbatas pada perencanaan anggaran dan lingkungan birokrasi terhadap penyerapan anggaran. Untuk penelitian selanjutnya

diharapkan dapat menambahkan faktor baru diluar faktor pada penelitian ini.