

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Teknologi informasi dan komunikasi yang telah berkembang sedemikian pesat merupakan peluang bagi pengaksesan, pengelolaan, dan pendayagunaan informasi secara cepat dan akurat sesuai dengan skala prioritas kebutuhan pembangunan suatu daerah. Sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2008 tentang tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, dalam pasal 30 ayat 1, tertuang amanat “Dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan data dan informasi secara optimal, daerah perlu membangun sistem informasi perencanaan pembangunan daerah”. Hal tersebut menjadi konsekuensi logis untuk pengembangan suatu sistem informasi dalam ranah perencanaan pembangunan daerah.

Selama ini sistem teknologi informasi selalu dikenal sebagai sebuah aktivitas yang sangat menyerap teknologi canggih, membutuhkan biaya yang besar dan sangat susah diimplementasikan secara cepat dan tepat. Semua ini merupakan sebuah pernyataan yang selalu didengungkan oleh para penghalang dari perkembangan teknologi ini (Grandis, 2017).

Sehubungan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka hak dan tanggungjawab pemerintah

daerah makin tinggi baik itu dalam pengelolaan sumber daya alam, manusia, dan potensi yang ada. Agar dapat melaksanakan hak dan tanggungjawab tersebut secara efisien dan efektif, maka organisasi pemerintah daerah harus dapat membuat kebijakan-kebijakan yang strategis dan operasional pemerintah secara efisien dan efektif dengan berlandaskan pada prinsip *good governance*.

Dengan begitu pencapaian kinerja salah satunya penyusunan anggaran berbasis komputer dimaksudkan agar ada konsistensi mulai dari penyusunan rencana kerja pembangunan daerah hasil musrenbang dengan penyusunan KUA-PAS sampai dengan penyusunan APBD. Dan penyusunan standar pencapaian kerja ini juga dimaksudkan untuk mencegah terjadinya *human error* yang ada di sistem manual dan tidak ada lagi penumpang gelap dalam penyusunan Rencana APBD. Penerapan rencana kerja ini dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis selain atas keinginan Pemerintah Daerah sendiri sebagai upaya dalam mewujudkan *good governance* namun juga sebagai bentuk transparansi yang diminta atau diinginkan oleh KPK (Ningsih, dkk, 2018).

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) juga menyebutkan, distribusi PNS yang mendapatkan predikat penilaian kinerja sebagaimana dimaksud dengan ketentuan paling tinggi 20% (dua puluh persen) dari total populasi pegawai

dalam satu unit kerja berada pada klasifikasi status kinerja di atas ekspektasi; paling rendah 60% (enam puluh persen) dan paling tinggi 70% (tujuh puluh persen) dari total populasi pegawai dalam satu unit kerja berada pada klasifikasi status kinerja “sesuai ekspektasi”; dan paling tinggi 20% (dua puluh persen) dari total populasi pegawai dalam satu unit kerja PNS berada pada klasifikasi status kinerja “di bawah ekspektasi”.

Faktor yang juga mempengaruhi kinerja pengelola anggaran adalah komitmen. Komitmen berarti kemauan dari penerimaan. Seorang individu mau bekerja keras untuk objek, sasaran-sasaran dan nilai-nilai tertentu, atau dia menjadi anggota dalam sebuah sistem. Konsep komitmen organisasi telah didefinisikan dan diukur dengan berbagai cara yang berbeda. Komitmen organisasi didefinisikan sebagai suatu perpaduan antara sikap dan perilaku. Komitmen organisasi menyangkut tiga sikap yaitu, rasa mengidentifikasi dengan tujuan organisasi, rasa keterlibatan dengan tugas organisasi, dan rasa kesetiaan kepada organisasi. Pada pemerintah daerah, aparat yang memiliki komitmen organisasi tinggi akan menggunakan informasi yang dimiliki untuk pencapaian tujuan organisasi. Kejelasan sasaran anggaran akan mempermudah Aparat Pemerintah Daerah dalam menyusun anggaran untuk mencapai target anggaran yang telah ditetapkan. Komitmen yang tinggi dari Aparat Pemerintah Daerah akan berimplikasi pada komitmen untuk bertanggungjawab terhadap penyusunan anggaran tersebut (Iznillah, 2018).

Banyak indikator yang bisa menjadi patokan untuk menilai kinerja pemerintah, salah satunya adalah kompetensi sumber daya manusianya. Sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut. Kualitas yang minim dari sumber daya manusia pemerintahan dapat mengakibatkan kegagalan dalam melaksanakan kerja dan mencapai tujuan (Trihapsoro, 2015).

Faktor yang juga berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran di organisasi politik adalah partisipasi. Partisipasi dalam penyusunan anggaran tidak hanya mengandung rencana dan jumlah nominal yang dibutuhkan sebagai program kerja organisasi, namun sebagai instrumen untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dan menerima umpan balik yang berkaitan dengan kinerja. Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif, yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lain, yang mencakup jangka waktu satu tahun. Anggaran memiliki fungsi yang sama dengan tujuan organisasi yaitu sebagai perencanaan, pengkoordinasian dan sebagai fungsi pengendalian. Untuk itu anggaran dapat mengontrol aktivitas unit kerja organisasi sesuai dengan apa yang dianggarkan (Giusti, dkk, 2018).

Partisipasi dalam penyusunan anggaran terlihat melalui transparansi sebagai salah satu bagian dalam *good corporate governance* yaitu

pengungkapan informasi untuk semua pihak yang berkepentingan untuk mengetahui dengan pasti apa yang telah dan akan terjadi dalam proses pengambilan ke putusan yang berkaitan dengan keterbukaan informasi baik yang materiil dan non materiil.

Riset gap yang melatarbelakangi penelitian ini yaitu adanya perbedaan hasil penelitian terdahulu, pada variabel komitmen yang antara lain hasil penelitian Dewi, dkk (2017) dan Rumenser (2017) menunjukkan bahwa komitmen tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran. Namun hasil penelitian Giusti, dkk (2018), Kamilah (2018), Juita (2018), Iznillah 2018 serta Pandey (2015) menunjukkan bahwa komitmen berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran. Demikian halnya dengan variabel kompetensi, hasil penelitian Rumenser (2017) menunjukkan bahwa kompetensi tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran, namun penelitian Dewi, dkk (2017) menunjukkan bahwa kompetensi berpengaruh negatif terhadap kinerja pengelola anggaran. Sedangkan hasil penelitian Moheri dan Afifah (2015), Wiguna (2015), Juita (2018), Iznillah (2018) serta Pandey (2015) menunjukkan bahwa kompetensi berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran. Kemudian pada variabel partisipasi, hasil penelitian Ermawati (2017) menunjukkan bahwa partisipasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran. Namun hasil penelitian Giusti, dkk (2018), Kamilah (2018), Moheri dan Afifah (2015) serta Bangun (2019)

menunjukkan bahwa partisipasi berpengaruh terhadap kinerja pengelola anggaran.

Ditengah optimisme akan keberhasilan pencapaian rencana kerja ini pemerintah kabupaten Demak masih dihadapkan dengan beberapa hambatan, diantaranya adalah masih terbatasnya sumber daya manusia dan kapasitas jaringan yang ada di pemerintah kabupaten Demak serta belum seimbangny penyerapan anggaran yang justru menumpuk pada semester kedua sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
Persentase Penyerapan Anggaran Belanja OPD Kabupaten Demak
Tahun 2017-2020

Tahun	Pagu Anggaran	Realisasi Semester I	Persentase (%)	Realisasi Semester II	Persentase (%)
2017	962.936.521.000	148.887.316.785	15,46	910.626.678.550	94,56
2018	1.016.676.903.920	196.806.554.129	19,35	937.586.419.983	92,22
2019	1.154.076.896.436	270.674.990.046	25,91	1.072.062.983.602	92,89
2020	980.949.127.805	244.991.978.420	24,97	-	-

Sumber: BPKPAD Kabupaten Demak, 2020

Berdasarkan tabel 1.1, terlihat bahwa realisasi serapan anggaran OPD Kabupaten Demak terlihat menumpuk pada semester kedua. Hal tersebut terlihat pada tahun 2017, dengan alokasi anggaran yang ditetapkan untuk mendanai belanja pemerintah sebesar Rp. 962.936.521.000,-, pada semester I hanya mampu diserap sebesar Rp. 148.887.316.785,- atau 15,46%. Hal ini tidak seimbang jika dibandingkan dengan realisasi Penyerapan Semester II sebesar Rp. 910.626.678.550,- atau 94,56%. Demikian halnya dengan

Penyerapan Anggaran Belanja OPD Kabupaten Demak Tahun 2018 dengan alokasi anggaran yang ditetapkan untuk mendanai belanja pemerintah sebesar Rp. 1.016.676.903.920 pada semester I hanya mampu diserap Rp. 196.806.554.129,- atau 19,35%. Sedangkan pada semester II penyerapan anggaran Rp. 937.586.419.983,- atau 92,22%. Pada tahun 2019, penyerapan belanja pada semester I sebesar Rp. 270.674.990.046,- atau 25,91% dan pada semester II sebesar Rp. 1.072.062.983.602,- atau 92,89%.

Secara umum Pemerintah Kabupaten Demak telah melaksanakan tugas dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Demak Tahun 2016-2021. Pengukuran target kinerja dari sasaran strategis yang telah ditetapkan akan dilakukan dengan membandingkan antara target kinerja dengan realisasi kinerja. Namun terdapat beberapa aspek yang belum tercapai pada Indikator Kinerja Utama Kabupaten Demak Tahun 2018 sebagai berikut:

Tabel 1.2
Capaian Indikator Kinerja Utama Tahun 2018

No	Indikator Kinerja Utama	2018			Target Akhir RPJMD (2021)	Capaian s/d 2018 Terhadap 2021
		Target	Realisasi	Capaian (%)		
1.	Presentase ASN yang memiliki pendidikan pasca sarjana	11,17%	8,89%	79,59	14,44%	61,56%
2.	Produksi pertanian tanaman pangan utama Jagung	201.307 ton	160.136 ton	79,55	260.699 ton	61,43%
3.	Pertumbuhan Produksi Perikanan Tangkap	5.800 ton	5.155,27 ton	88,88	6.100 ton	84,51%
4.	TPT (Tingkat Pengangguran Terbuka)	5,45%	7,16	68,62	4,77%	49,90%
5.	Persentase tersedianya luasan RTH publik sebesar 20 % dari luas wilayah kawasan perkotaan	5%	2,36%	47,13	8%	29,46%
6.	Angka Harapan lama sekolah	13,20 tahun	12,64 tahun	95,76	13,5 tahun	93,33%
7.	AKI (Angka Kematian Ibu)	103 per 100.000 klh	112,26 per 100.000 klh	91,01	100 per 100.000 klh	87,74%
8.	Rasio Rumah Sakit per Satuan Penduduk	0,358 per 100.000 penduduk	0,260 per 100.000 klh	72,63	0,358 per 100.000 penduduk	72,62%
9.	Tingkat Swadaya masyarakat terhadap program pemberdayaan masyarakat	19%	14,71%	77,42	25%	58,84%
10.	Kasus Kekerasan terhadap Perempuan yang ditandatangani	21 kasus	24 kasus	85,71	15 kasus	40%
11.	Nilai Investasi PMA (juta)	US \$ (000) 46.335,17	21.461.900	46,32	US \$ (000) 61.672,11	44,93%
12.	Nilai Investasi PMDN (Juta)	2.151.713 juta	980.089.770,903	45,55	2.181.366 juta	44,93%

Sumber: Laporan LKjIP Kabupaten Demak Tahun 2020

Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa terdapat beberapa aspek dalam total indikator capaian kinerja utama tahun 2018 yang belum mencapai 100% antara lain baru 8,89% Aparatur Sipil Negara yang memiliki pendidikan pasca sarjana pada tahun 2018. Demikian halnya pada aspek Produksi pertanian tanaman pangan utama Jagung yang menunjukkan bahwa baru sebanyak 160.136 ton yang tercapai dari total 201.307 ton produksi tanaman pangan jagung yang berarti kinerja yang tercapai baru 79,55% serta aspek-aspek lainnya sebagaimana tabel 1.2 yang menunjukkan bahwa kinerja pemerintah kabupaten Demak belum optimal. Pemerintah kabupaten harus berperan lebih baik terhadap peningkatan daya serapan anggarannya dengan melakukan peningkatan kualitas perencanaan dan sumber daya manusia.

1.2. Perumusan Masalah

Anggaran pemerintah daerah harus dialokasikan dengan seefektif mungkin demi kesejahteraan masyarakat. Anggaran yang ada harus dialokasikan untuk pencapaian visi misi dan program unggulan kabupaten yang sudah tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Demak Tahun 2016-2021. Untuk mencapai hal tersebut tidak terlepas dari kinerja pegawai pemerintah daerah dalam mengelola anggaran dengan tepat dan efisien. Namun dalam kenyataannya terdapat beberapa yaitu terjadinya penumpukan realisasi anggaran di triwulan keempat serta baru 61,56% ASN yang memiliki latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang kerjanya.

Komitmen pegawai masih dirasa kurang maksimal karena menganggap bahwa pencapaian tujuan organisasi/pemerintah bukanlah tanggung jawab pegawai dan terdapat kecenderungan pegawai hanya bekerja melaksanakan tugas rutin sesuai jam kerja yang telah ditentukan tanpa mengetahui tujuan sasaran dan target utama organisasi/unit kerja.

Dalam hal kompetensi, banyak pejabat pengelola anggaran yaitu pejabat struktural yang belum melaksanakan pelatihan pendidikan atau pengembangan SDM sesuai dengan bidang kerja yang dijalani/sesuai tugas fungsi di OPD dan banyak pegawai yang menempati jabatan/bidang kerja yang tidak sesuai dengan *background*/latar belakang Pendidikan. Pejabat pengelola anggaran yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan anggaran program dan kegiatan belum banyak yang terlibat langsung dalam penyusunan perencanaan kerja dan anggaran di OPD yang bersangkutan dan banyak diantaranya yang hanya menunggu hasil kesepakatan rencana kerja dan anggaran dari pimpinan/atasan.

Faktor-faktor tersebut mengakibatkan kinerja pengelolaan anggaran menjadi kurang optimal. Pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh komitmen terhadap kinerja pengelola anggaran pemerintah kabupaten Demak?
2. Bagaimana pengaruh kompetensi terhadap kinerja pengelola anggaran pemerintah kabupaten Demak?
3. Bagaimana pengaruh komitmen terhadap kinerja pengelola anggaran melalui partisipasi pemerintah kabupaten Demak?

4. Bagaimana pengaruh kompetensi terhadap kinerja pengelola anggaran melalui partisipasi pemerintah kabupaten Demak?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk :

1. Menguji secara empiris pengaruh komitmen terhadap kinerja pengelola anggaran pemerintah Kabupaten Demak.
2. Menguji secara empiris pengaruh kompetensi terhadap kinerja pengelola anggaran pemerintah Kabupaten Demak.
3. Menguji secara empiris pengaruh komitmen terhadap kinerja pengelola anggaran melalui partisipasi pemerintah Kabupaten Demak.
4. Menguji secara empiris pengaruh kompetensi terhadap kinerja pengelola anggaran melalui partisipasi pemerintah Kabupaten Demak.

1.4. Ruang Lingkup

Penelitian ini membatasi ruang lingkup penelitian yang dilaksanakan sesuai dengan tujuan penelitian, sehingga mampu menghasilkan penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian. Kriteria batasan yang diterapkan, diantara lain sebagai berikut:

- a. Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Demak.
- b. Subjek penelitian adalah Pejabat Pengelola Anggaran di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Demak. Pejabat Pengelola Anggaran adalah pejabat yang terlibat langsung dalam penyusunan rencana kerja kegiatan

dan penguangannya dalam dokumen pelaksanaan anggaran sampai dengan pelaksanaan/realisasi kegiatan tersebut. Pejabat pengelola anggaran di lingkungan pemerintah Kabupaten Demak meliputi Pejabat Struktural yang ada di tiap-tiap OPD Kabupaten Demak. Dimana Pejabat Struktural setiap awal tahun anggaran melakukan penandatanganan Perjanjian Kinerja (PK) yang berisi data kegiatan, target beserta besaran pagu/anggaran kegiatan yang menjadi tanggung jawab selama tahun anggaran yang berkenaan.

c. Variabel dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Variabel endogen: kinerja pegawai.
- 2) Variabel eksogen: komitmen pegawai dan kompetensi.
- 3) Variabel intervening: partisipasi pegawai.

d. Waktu penelitian adalah 3 (tiga) bulan setelah proposal disetujui.

1.5. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

a. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan acuan untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya, khususnya penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola anggaran di lingkungan pemerintah kabupaten.

b. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan memperluas pengetahuan serta wawasan mengenai pengaruh faktor komitmen, kompetensi dan partisipasi terhadap kinerja.

2. Manfaat Praktis

a. Kontribusi Kebijakan

Hasil riset akan memiliki kontribusi kebijakan mendukung Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) No. 71 Tahun 2010 dan kebijakan-kebijakan lain di lingkungan pemerintah kabupaten Demak yang akan dipertimbangkan setelah melihat riset yang telah dilakukan. Hasil dari riset akan mempunyai kontribusi untuk memberikan bahan pertimbangan terhadap peningkatan kinerja sehingga dapat menyalurkan anggaran secara maksimal. Penelitian ini diharapkan dapat meminimalkan kesalahan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah kabupaten Demak dengan meninjau kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam penerapannya. Perbaikan praktek diharapkan dapat meningkatkan kualitas kinerja pemerintah kabupaten Demak.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah kabupaten Demak dalam mengambil kebijakan-kebijakan tentang cara yang terbaik dalam mengoptimalkan kinerja dengan mendayagunakan komitmen, kompetensi dan partisipasi.