

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Reformasi birokrasi pelayanan publik di Indonesia diawali dengan adanya tuntutan kementerian/lembaga negara dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good government*) maka diperlukan reformasi birokrasi kelembagaan dan reformasi pelayanan sektor publik. reformasi pelayanan publik sangat ditentukan dengan pengelolaan dan manajemen anggaran keuangan yang baik, serta didukung dengan kinerja dari kementerian lembaga di Indonesia yang dapat menghasilkan pelayanan sektor publik yang baik.

Serapan anggaran merupakan salah satu tolak ukur dari kinerja pemerintah dalam menjalankan perekonomian. dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good government*), maka anggaran memiliki peran pengaruh yang signifikan dalam mendukung berjalannya kegiatan operasional pemerintah dalam meningkatkan pertumbuhan perekonomian.

Meningkatkan efektivitas dan efisiensi kinerja anggaran kementerian lembaga dan pemerintah daerah, telah di tetapkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 42 tahun 2020 tentang penerapan penghargaan dan pemberian sanksi kepada kementerian negara/lembaga dan pemerintah daerah. dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja anggaran kementerian negara/lembaga agar dapat dilakukan pemberian penghargaan dan sanksi dengan dasar penilaian

pencapaian kinerja yang aspek variabelnya ditentukan atau ditetapkan oleh Menteri Keuangan (Putra, 2020)

Anggaran memiliki beberapa fungsi yaitu anggaran menjadi alat perencanaan dimana penggunaannya menjadi penetapan kehendak dari tujuan pemerintah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*publik welfare*) dengan langkah menggunakan potensi sumber daya serta dana guna pembiayaan pembangunan jangka panjang berupa wujud anggaran tahunan (*annual budget*) dan anggaran juga bisa menjadi alat kontrol yang baik dimana pelaksanaannya harus secara melekat (*built in control*) dalam tubuh organisasi atas berlangsungnya pelaksanaan kegiatan, (Bastian, 2010)

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau disebut juga Polri adalah merupakan salah satu kementerian lembaga di negara Indonesia yang bergerak dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat di negara Republik Indonesia. anggaran Kepolisian Republik Indonesia didukung dari anggaran ABPN, dimana anggaran tersebut dipergunakan untuk mendukung seluruh kegiatan operasional yang tercantum dalam DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) dilingkup Kepolisian Negara Republik Indonesia. dimana Kapolri sebagai Penggunan anggaran, yang diatur dalam Perkap Kapolri Nomor 22 Tahun 2011.

Kepolisian Resor Kudus adalah salah satu Satker di Polda Jateng yang diberikan wewenang berupa kuasa pengguna anggaran sebagai satker wilayah pelaksanaan anggaran di tingkat wilayah kabupaten Kudus, Kepolisian Resor Kudus dalam pelaksanaan kegiatan operasionalnya didukung dengan anggaran

dari APBN yang tercantum dalam DIPA Polres Kudus, dari laporan realisasi anggaran Polres Kudus Serapan anggaran dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2019 cenderung fluktuatif. Sehingga kenyataan ini menegaskan fungsi manajemen dan pelaksanaan anggaran belum terlaksana secara maksimal dengan peraturan yang berlaku. data serapan anggaran dari total Pagu anggaran Polres kudus dapat dilihat dibawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Serapan Anggaran kepolisian Resor Kudus Tahun 2014 - 2020**  
**Dalam Jutaan Rupiah**

No	Tahun	Pagu Anggaran	Realisasi Anggaran	Sisa Anggaran	Serapan Anggaran (%)
1	2014	47.131,02	55.300,17	(8.169,14)	117
2	2015	56.095,72	64.066,94	(7.971,22)	114
3	2016	70.017,68	69.079,79	937,88	88
4	2017	72.739,54	72.549,67	189,86	99
5	2018	91.405,62	91.875,19	(469,57)	106
6	2019	85.410,38	85.572,01	(161,63)	100
7	2020	79.939,83	79.788,41	142,414	99

*Sumber* : Data Realisasi Anggaran Kepolisian Resor Kudus sampai dengan 2020.

Pagu anggaran tidak sejalan lurus dengan realisasi anggaran, dimana pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2019 mengalami perubahan secara fluktuatif dari tahun ke tahun. Pada tahun 2014 adalah puncak-puncaknya Serapan anggaran dengan prosentase sebesar 117 % serta dengan dampak defisit anggaran hingga mencapai minus Rp.8.169.149.377, sedangkan pada tahun 2016 adalah merupakan penurunan Serapan anggaran dengan prosentase 98% dengan sisa anggaran mencapai sebesar Rp. 937.887.131, nilai tersebut merupakan nominal sisa anggaran yang cukup signifikan, serapan anggaran pada tahun 2018 dan 2019 realisasi anggaran menunjukkan kenaikan dengan

prosentase sebesar 101% dan 100% dengan defisit anggaran yaitu senilai Rp.469.577.949 dan Rp.161.633.085. sedangkan pada tahun ke tujuh tahun 2020 realisasi serapan anggaran menurun 99 % sehingga menyisakan anggaran sebesar Rp. 142.414.524 dari tabel Serapan anggaran tersebut menunjukkan bahwa serapan anggaran di lingkup Kepolisian Resor Kudus cenderung meningkat dan cenderung defisit anggaran.

Presentasi data serapan anggaran tersebut diatas. hal ini menunjukkan bahwa perencanaan anggaran atau penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. sehingga menimbulkan ketidak seimbangan anggaran dengan realisasi anggaran yang menyebabkan program/kegiatan belum terlaksana secara efektif dan efisien sesuai peraturan yang berlaku. dimana dalam Serapan anggaran yang sudah terealisasi tidak sesuai, bahkan melebihi pagu anggaran yang telah direncanakan atau ditetapkan. dengan kata lain bahwa besar kecilnya Serapan anggaran yang digunakan untuk mendanai pelayanan publik, serapan anggaran tersebut termasuk kurang efektif dalam pelaksanaannya (Manis, 2019). Penelitian yang dilakukan Anisa (2017) serta Manis (2019) bahwa perencanaan anggaran berpengaruh positif terhadap Serapan anggaran. Berbeda dengan penelitian Rukiyati dan Masdjojo (2019) menerangkan bahwa perencanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap Serapan anggaran.

Selain perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran merupakan salah satu tahapan dalam pengelolaan anggaran yang harus terlaksana setelah proses perencanaan anggaran selesai. pelaksanaan juga merupakan aktivitas atau

usaha yang dilakukan untuk atau kebijakan yang sudah ditetapkan. pelaksanaan anggaran bisa diartikan suatu langkah dalam mengatur bagaimana penggunaan alat-alat apa saja yang di butuhkan, siapa yang menjadi pelaksana , pelaksanaan anggaran menurut permendagri Nomor 13 tahun 2006 (2006:8) adalah daftar dokumen berisikan tentang pendapatan, belanja serta pembiayaan yang menjadi dasar acuan dari pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan anggaran peran sangat penting dalam penyelenggaraan kegiatan. Penelitian yang dilakukan Anisa (2017), Rukiyati dan Masdjojo (2019) serta Elim, dkk (2017) menjelaskan bahwa pelaksanaan anggaran berpengaruh positif terhadap serapan anggaran. Berbeda dengan penelitian Asmara (2017) yang menjelaskan bahwa pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap serapan anggaran.

Kualitas sumber daya manusia merupakan unsur utama dalam pengelolaan anggaran, karena kualitas sumber daya manusia merupakan factor penunjang penentu produktifitas baik secara makro maupun mikro. sumber daya manusia secara makro yaitu warga Negara yang sudah memiliki usia untuk bekerja dan berpotensi produktif (dengan pendidikan atau tidak berpendidikan formal) yang mampu memenuhi kebutuhannya sendiri dan keluarganya yang berpengaruh pada tingkat kesejahteraan dilingkungan masyarakat barbangsa dan Negara (Badriyah, 2015). Penelitian yang dilakukan Anisa (2017) serta Manis (2019) menjelaskan bahwa kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap serapan anggaran. Berbeda dengan

penelitian Asa dan Sari (2019) yang menjelaskan bahwa kualitas sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap serapan anggaran.

Komitmen organisasi merupakan salah satu faktor yang mendorong peningkatan serapan anggaran, dimana pegawai yang memiliki komitmen terhadap organisasinya memiliki pencapaian tujuan begitu keras untuk mencapainya serta mendukung sepenuhnya nilai dan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Pegawai dengan komitmen yang tinggi akan senantiasa berusaha melaksanakan program dan kegiatan dengan baik (Putri dkk., 2017). Penelitian yang dilakukan Elim, dkk (2017) serta Putri, dkk (2017), Rukiyati menjelaskan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap serapan anggaran. Berbeda dengan penelitian Alumbida (2016) yang menjelaskan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap serapan anggaran.

Berdasarkan penelitian terdahulu di atas menunjukkan bahwa hasil yang tidak konsisten atau berbeda sehingga butuh penelitian lebih lanjut mengenai serapan anggaran. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Salwah (2019), sebagai pembeda penelitian ini yaitu menambah variabel independen yaitu kualitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi serta lokasi penelitian terdahulu di Satuan Kerja Perangkat Kerja Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Banda Aceh, penelitian ini berlokasi di Satuan Kerja Kepolisian Resor Kudus dan penurunan anggaran penelitian terdahulu sebesar 39% dari Pagu Anggaran sedangkan pada Kepolisian polres kudus penurunan 29% dari pagu anggaran. alasan penambahan kualitas sumber daya manusia karena sebagai pelaksana anggaran jika memiliki kualitas sumber daya



manusia yang memadai dapat mendorong pencapaian hasil serapan anggaran yang baik. Sedangkan alasan penambahan komitmen organisasi karena pegawai yang memiliki komitmen organisasi yang baik akan mendorong pencapaian kinerja yang baik sehingga mampu mendorong penyelenggaraan serapan anggaran yang baik.

Berdasarkan uraian diatas dan dari hasil penelitian terdahulu peneliti tertarik untuk dapat membahas dan melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, Kualitas Sumber Daya Manusia dan Komitmen Organisasi Terhadap Serapan Anggaran (Studi Pada Satuan Kerja Kepolisian Resor Kudus)**”.

## **1.2. Ruang Lingkup**

Agar penelitian ini dapat lebih terfokus, maka yang menjadi ruang lingkup dari penelitian ini meliputi :

1. Variabel dependen di dalam penelitian ini adalah serapan anggaran serta variabel independen adalah perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi.
2. Objek penelitian ini berada pada instansi kepolisian kudus.

## **1.3. Perumusan Masalah**

Menurut latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka peneliti akan merumuskan permasalahan didalam peneliti ini sebagai berikut :

1. Apakah pengaruh perencanaan anggaran terhadap serapan anggaran?
2. Apakah pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap serapan anggaran?

3. Apakah pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap serapan anggaran?
4. Apakah pengaruh komitmen organisasi terhadap serapan anggaran?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, ruang lingkup dan perumusan masalah yang dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk menguji pengaruh perencanaan anggaran terhadap serapan anggaran.
2. Untuk menguji pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap serapan anggaran.
3. Untuk menguji pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap serapan anggaran.
4. Untuk menguji pengaruh komitmen organisasi terhadap serapan anggaran.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan berguna bagi berbagai pihak, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diinginkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan di bidang pengelolaan anggaran yaitu tentang masalah perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia, dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap serapan anggaran



## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Kepolisian Resor Kudus, penelitian ini diinginkan bisa menjadi pertimbangan serta masukan , kepada para pelaksana pengelolaan anggaran, bahwa perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi dapat mempengaruhi serapan anggaran.
- b. Bagi akademis, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan sesuatu digunakan sebagai bahan acuan guna menambah wawasan dibidang pengelolaan anggaran pada umumnya, dan serapan anggaran khususnya serta kaitannya dengan factor yang mempengaruhi serapan anggaran.

