

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Ferdinan et al, (2020) melakukan penelitian dengan analisis regresi liner berganda dan uji residual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran, sedangkan pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Komitmen organisasi tidak memperkuat atau memperlemah kesenjangan antara perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran dalam hal penggunaan anggaran pada badan penelitian dan pengembangan kesehatan.

(Rahayu, 2020) Melakukan penelitian dengan mengumpulkan data melalui kuesioner, yang kemudian diolah melalui beberapa uji statistik yaitu: uji validitas dan reliabilitas, teknik analisis statistik deskriptif, uji asumsi klasik, analisis regresi berganda dan uji hipotesis. Hasil penelitian menunjukan bahwa variabel Perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran, variabel kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran, dan variabel pelaksanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran.

Kajian yang dilakukan (Basri et al., 2022) Analisis data dari kajian ini dengan menggunakan software SPSS versi 25.00 menunjukkan bahwa regulasi tidak mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran Covid-19, sedangkan implementasi anggaran dan pemanfaatan teknologi informasi sudah didapatkan dampak Covid-19 terhadap penyerapan anggaran. Karena pemanfaatan teknologi

informasi secara optimal di instansi pemerintah akan memudahkan atau mempercepat kemajuan pekerjaan, sehingga semakin meningkatkan daya serap anggaran Covid-19.

(Ramadhani & Setiawan, 2019) penelitian yang lakukan dengan kuesioner yang disebarakan sebanyak 156 kuesioner. Metode analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah Multiple Analisis Regresi dengan menggunakan program SPSS versi 25.00. Hasil penelitian menunjukkan relagusi, perencanaan anggaran dan pengadaan barang / jasa berdampak positif terhadap stabilitas keuangan. Namun, kebijakan moneter dan sumber daya manusia tidak berpengaruh pada pengumpulan pendapatan.

(Sirin et al., 2020) penelitian yang dilakukan pengumpulan data melalui survei dengan menyebarkan kuesioner kepada responden. Data dianalisis dengan menggunakan Partial Least Square (PLS). Hasil penelitian menyatakan bahwa implikasi administratif dalam bidang pengelolaan pada anggaran kepada satuan kerja lingkup Kantor wilayah kementerian agama Provinsi Jawa Tengah, berpengaruh terhadap perencanaan anggaran, manajemen sumber daya manusia dan evaluasi anggaran terhadap penyerapan anggaran.

Demikian juga (Salwah, 2019) melakukan kajian dengan 78 SKPD Kota Banda Aceh yang mengikuti kajian ini. Prosedur klasifikasi menggunakan analisis regresi linier berganda. Penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran memiliki pengaruh yang signifikan terhadap serapan anggaran SKPD secara bersamaan. Perencanaan anggaran terkadang tidak berpengaruh terhadap profitabilitas, sedangkan pelaksanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Koefisien pelaksanaan

anggaran sebesar 0,423 dapat diartikan jika pelaksanaan anggaran meningkat sebesar satu satuan hitung maka serapan anggaran akan meningkat sebesar 0,423 kali atau 42,3 % dengan asumsi variabel lain tetap.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Teori Keagenan**

Teori keagenan menurut Jensen and Meckling (1976) adalah teori yang mengkaji hubungan antar kelompok orang atau organisasi yang memiliki hubungan fungsional dan struktural sebagai prinsipal dan agen. Sebagai agen secara moral mempunyai tanggungjawab untuk memaksimalkan keuntungan bagi para pemilik sedangkan dilain sisi juga memiliki kepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. Teori keagenan juga dapat diterapkan pada sector public. Negara yang demokrasi juga memiliki hubungan keagenan antara masyarakat dengan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memberikan wewenang terhadap pemerintah daerah, pemerintah daerah juga harus mempertanggung jawabkan tugasnya terhadap pemerintah pusat. Disisi lain pemerintah daerah juga harus memaksimalkan kesejahteraan mereka.

Teori Menurut Ramdhani & Anisa, (2017), perspektif penyerapan anggaran menggambarkan fenomena yang terjadi ketika atasan mendelegasikan wewenang kepada bawahan untuk melakukan tugas dan mengambil keputusan. Pemisahan kepemilikan dan manajemen disebut teori keagenan dalam literatur akuntansi. Dalam penelitian ini, teori keagenan mendukung hipotesis yang menjelaskan dampak perencanaan anggaran dan sumber daya manusia terhadap efektivitas kinerja pemerintah daerah.

### 2.2.2 Teori Stakeholder

Menurut (Freeman & Reed, 1983) Teori *Stakeholder* adalah “sekelompok orang atau individu yang diidentifikasi dapat mempengaruhi dan dapat dipengaruhi oleh suatu tujuan pencapaian tertentu”. Para pemasok, pemegang saham, pelanggan, bank, pemerintah dan masyarakat (bertindak sebagai pemangku kepentingan) memainkan peran penting dalam organisasi.

Sebagai *Stakeholder*, tanggung jawab pemerintah memegang peranan penting dalam pembangunan negara dan berharap dapat mencapai pembangunan yang lebih baik sesuai dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Keberhasilan daerah tercermin dari cara pemerintah mengelola anggaran yang ada untuk kepentingan masyarakat daerah. Pembangunan diharapkan dapat terlaksana karena dilandasi oleh keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui tindakan pemerintah.

### 2.2.3 Anggaran Pemerintah

Menurut (Mahmudi, 2016) Anggaran merupakan instrumen perencanaan dan pengendalian manajemen yang berperan penting dalam organisasi sektor pemerintah. Anggaran merupakan rencana jangka pendek organisasi yang dinyatakan dalam bentuk keuangan. Anggaran pemerintah yang dipresentasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menggambarkan tentang rencana keuangan dimasa yang akan mendatang. Anggaran Pemerintah terbagi menjadi 2 komponen yaitu :

Mahmudi, (2016) menjelaskan, anggaran merupakan alat manajemen dan perencanaan yang esensial dalam organisasi sektor pemerintah. Anggaran merupakan rencana jangka pendek organisasi dalam bentuk keuangan. Anggaran

baik secara nasional (APBN) maupun daerah (APBD) keduanya menggambarkan tentang rencana keuangan dimasa yang akan datang sesuai ketetapan tujuan.

#### **2.2.4 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Menurut Mahson, (2019) ia mendefinisikan APBD sebagai proses pengorganisasian keuangan yang dilakukan dengan pengajuan lamaran pekerjaan untuk tahun yang akan datang, serta pembayaran satuan jumlah moneter, yaitu defisit anggaran. Hadede, (2018) menjelaskan jika APBD adalah rencana pemerintah daerah yang dirundingkan dan disepakati oleh pemerintah daerah dan DPRD, serta dirinci dalam peraturan daerah yang berlaku. APBD mengubah cabang eksekutif pemerintah menjadi pusat kekuatan daerah. Semua tindakan pemerintah termasuk transfer uang, barang, dan jasa harus melalui APBD. Setiap penerimaan dan pengeluaran dalam APBD harus memiliki hukum penganggaran. Anggaran belanja daerah diprioritaskan untuk melaksanakan kewajiban pemerintah daerah sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

#### **2.2.5 Efektivitas Kinerja Pemerintah**

Efektivitas dalam bekerja merupakan tanda bahwa suatu organisasi berhasil atau tidak mencapai tujuannya. Ketika sebuah organisasi mencapai tujuannya, dapat dikatakan bahwa itu sekarang beroperasi secara efektif. Efektivitas adalah perbandingan antara hasil yang diharapkan dengan hasil aktual yang diperoleh. Efektivitas implementasi merupakan langkah kunci yang digunakan dalam proses penganggaran untuk memberikan dorongan pada tingkat hasil program yang tercatat (Asmadewa, 2007). Derajat keefektifan dapat ditentukan oleh hubungan antara hasil program dengan sasaran atau tujuan yang telah dicapai. Keefektifan

dapat disesuaikan tergantung pada ambang batas resolusi harga. Keberhasilan sasaran dapat diukur dari tingkat penyerapan anggaran.

Menurut (Noviwijaya & Rohman, 2013), penyerapan anggaran di satuan kerja adalah proporsi anggaran satuan kerja yang dicairkan atau direalisasikan dalam anggaran satuan kerja dalam satu tahun anggaran. Untuk mengukur penyerapan, tidak cukup membandingkan dana yang tersedia dengan pengeluaran aktual yang dikeluarkan. Meskipun daya serap anggaran yang relatif rendah bukan satu-satunya indikator keberhasilan keuangan pemerintah daerah, namun pemerintah daerah memperhatikan hal tersebut.

Jika hal ini terus berlanjut, dipastikan target kinerja yang telah ditetapkan tidak akan tercapai, artinya uang pemerintah daerah yang menganggur harus menginvestasikan uangnya di tempat-tempat yang lebih produktif (BPKP, 2011). Menurut (Miliasih, 2012) dan (**Ramdhani & Anisa, 2017**) kondisi penerimaan anggaran yang relatif rendah dan tidak merata mengakibatkan lambatnya realisasi pembangunan, gangguan pada belanja pemerintah pada ekonomi rakyat, serta terjadi *cash mismatch* karena beban di kas pemerintah.

#### **2.2.6 Perencanaan Anggaran**

Menurut Malahayati & Islahuddin, (2015) Perencanaan adalah inti dari manajemen karena semua kegiatan organisasi didasarkan pada rencana. Pada saat yang sama, anggaran adalah pernyataan kinerja yang harus dicapai secara finansial selama periode waktu tertentu. Menurut Ramdhani & Anisa, (2017), perencanaan dapat diartikan proses memperoleh praktik terbaik dengan serangkaian opsi, dengan mempertimbangkan opsi yang tersedia. dalam kerangka perencanaan pembangunan di masa mendatang oleh pemerintah.

Perencanaan anggaran merupakan bagian penting dari pengelolaan anggaran. Perencanaan anggaran dirancang untuk mengkoordinasikan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan (**Mardiasmo & MBA, 2009**) Penganggaran berfungsi sebagai alat perencanaan :

1. Menetapkan sasaran dan tujuan kebijakan yang sejalan dengan visi dan misi yang telah ditetapkan.
2. Mengembangkan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi dan merencanakan alternatif sumber pendanaan.
3. Alokasi dana untuk kegiatan yang direkomendasikan, dan
4. Menetapkan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

Perencanaan yang menjadi dasar penganggaran pada hakekatnya adalah proses penyusunan rencana pendapatan, belanja, dan pembiayaan untuk suatu periode tertentu dengan memperhatikan partisipasi, ketelitian data, pengesahan APBD, pendekatan dan instrumen dalam penyusunan penganggaran, perencanaan dan lain sebagainya (**Zarinah & Darwanis, 2016**) menunjukkan bahwa hubungan antara rencana anggaran dan pelaksanaan program kerja, yang menunjukkan bahwa ide yang tidak matang dalam investasi yang ditunjukkan sebaliknya akan merugikan program kerja. Jadi ini salah satu penyebab buruknya penyerapan anggaran (Saprudin, 2018).

### **2.2.7 Kualitas Sumber Daya Manusia**

Menurut (Kennedy et al., 2020), keterampilan individu adalah nilai tambah yang memungkinkan semua orang bekerja sama. Kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat dilihat dari riwayat pendidikan yang linier sesuai bidangnya dan mendapat pelatihan teknis secara berkala dari dunia kerja, pengembangan, serta

pengalaman yang dimilikinya. Dapat disimpulkan bahwa suatu organisasi/lembaga yang memiliki tenaga dan kualitas yang tinggi proses mampu memenuhi pencapaian tujuan yang lebih tinggi.

## **2.3 Pengembangan Hipotesis**

### **2.3.1 Pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Efektivitas Kinerja Pemerintah**

Untuk meningkatkan efisiensi operasi pemerintah, langkah-langkah seperti alokasi dan delegasi tugas harus dilaksanakan agar tugas diselesaikan tepat waktu dan sesuai anggaran. Selain itu, perlu diberitahukan kepada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk menjaga program dan jadwal kerja dengan melakukan seleksi berdasarkan tugas yang dihadapi, sehingga prioritas dapat dipenuhi untuk mengurangi inefisiensi dan meningkatkan fleksibilitas SKPD (Zarinah & Darwanis, 2016).

Teori keagenan mengungkapkan bahwa teori ini dapat digunakan untuk mengindikasikan hasil perencanaan anggaran yang masih bertentangan dengan hubungan antara partisipasi anggaran dengan kesenjangan anggaran. Hubungan keagenan di pemerintah daerah juga tidak mendapatkan kontrak yang jelas dan lengkap antara prinsipal dan agen, tidak mendapatkan reward dan punishment. Perencanaan anggaran merupakan bagian kecil dari anggaran pengelolaan. Dokumen perencanaan ini memuat kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk membantu tujuan kegiatan pembangunan dalam kerangka kebijakan dan anggaran yang dikenal dengan rencana kerja.

Ketidaksesuaian antara perencanaan anggaran dengan pelaksanaan program kerja, perencanaan yang belum matang untuk menetapkan usulan



anggaran dalam program kerja yang tidak berjalan merupakan faktor yang menghambat penyerapan anggaran (Saprudin, 2018). Penelitian yang dilakukan oleh (Zarinah & Darwanis, 2016), (Mutmainna & Iqbal, 2017), (Dewi et al., 2017), (Nugroho & Alfarisi, 2017), (Ramdhani & Anisa, 2017) dan (Aldita & Muniruddin, 2018) menghasilkan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

## **H1 : Perencanaan Anggaran Berpengaruh Pada Efektivitas Kinerja Pemerintah**

### **2.3.2 Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Efektivitas Kinerja Pemerintah**

Pengaruh Sumber daya manusia unggul berpengaruh besar dalam sebuah organisasi dan mendukung daya saing organisasi. Kompetensi SDM yang rendah, merupakan faktor penyebab rendahnya penyerapan. Kompetensi yang memumpuni penting jika mengingat lingkungan kerja dan kondisi sosial masyarakat yang terus berubah secara dinamis juga diperlukan kemampuan adaptasi yang mumpuni (Putri et al., 2017).

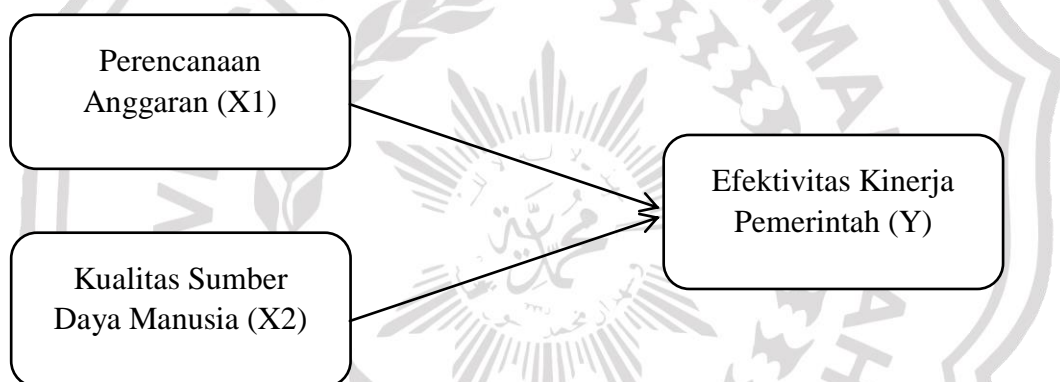
Teori *stakeholder* memprediksi pentingnya peran sumber daya manusia di lembaga publik dalam proses pembangunan daerah, yang harus mampu memberikan pembangunan dan membawa kemakmuran rakyat, karena kemajuan daerah menunjukkan bagaimana pemerintah dapat mengelola anggaran untuk kepentingan rakyat. Kajian (Ramdhani & Anisa, 2017) dan (Putri et al., 2017) menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia berdampak positif terhadap penyerapan anggaran. Berbeda dengan penelitian (Alumbida et al., 2016) ,

(Nugroho & Alfarisi, 2017) dan Alimmudin (2018). Faktor kualitas sumber daya manusia ternyata tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

## **H2: Kualitas Sumber Daya Manusia Berpengaruh Terhadap Efektivitas Kinerja Pemerintah**

### **2.4 Kerangka Konseptual**

Untuk mempermudah penelitian, penyusunan model atau kerangka konsep menjadi penting. Penyusunan model kerangka, menjadi rangkuman dari poin yang akan dijelaskan di penelitian ini. Dibawah ini adalah model yang dipakai untuk menjelaskan kasus di peneltian ini:



***Gambar 2.1 Kerangka konseptual***

Berdasarkan informasi yang disajikan di atas, jelas bahwa tujuan penelitian ini adalah menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kinerja pemerintahan. Variabel yang telah diidentifikasi sebagai faktor yang mempengaruhi efektivitas kinerja pemerintah adalah perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia. Pengujian diperluas dalam bentuk hipotesis yang didasarkan pada hasil dari masing-masing variabel. Untuk menganalisis model yang telah dijelaskan di atas, digunakan alat analisis regresi linier berganda.