

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anggaran merupakan rencana keuangan yang disusun secara sistematis dalam bentuk angka untuk jangka waktu tertentu yang mencerminkan kebijakan dan strategi keuangan suatu entitas, termasuk dalam pemerintah daerah (Kuntadi & Rosdiana, 2022). Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, anggaran memiliki peran pelaksanaan, serta pengendalian keuangan daerah guna mencapai tujuan pembangunan yang efektif dan efisien. Pemerintah daerah menggunakan anggaran sebagai instrumen untuk menentukan alokasi sumber daya memastikan transparansi, serta meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik (Lazar et al., 2024). Dalam implementasinya, Satuan kerja perangkat daerah (SKPD) berperan sebagai unit pelaksana yang bertanggung jawab dalam menyusun, mengelola, dan merealisasikan anggaran sesuai dengan kebijakan yang telah di tetapkan. SKPD memiliki tugas untuk memastikan bahwa penggunaan anggaran sesuai dengan prioritas pembangunan daerah, memperhatikan prinsip efisiensi, efektivitas, dan kepatuhan terhadap regulasi yang berlaku (Ulfah et al., 2021).

Namun dalam praktiknya, sering terjadi kesenjangan antara anggaran yang direncanakan dengan realisasinya di berbagai daerah di Indonesia, yang menjadi salah satu permasalahan utama dalam pengelolaan keuangan daerah. Fenomena ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti perencanaan anggaran yang tidak akurat, rendahnya disiplin anggaran, serta adanya tekanan dari berbagai

pihak dalam proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran. Banyak daerah mengalami deviasi antara anggaran yang telah disusun dengan realisasinya karena adanya perubahan kebijakan mendadak (Darmenis & Widayanto, 2022), lemahnya kapasitas perencanaan di tingkat Satuan kerja perangkat daerah (SKPD), serta praktik-praktik yang tidak transparan dalam alokasi dan penggunaan dana publik.

Beberapa daerah di Indonesia mengalami keterlambatan penyerapan anggaran akibat birokrasi yang berbelit-belit (Andri et al., 2019), rendahnya kompetensi dalam pengelolaan dana, serta adanya kepentingan politik yang turut mempengaruhi proses penganggaran. Kasus-kasus penyimpangan anggaran juga sering mencuat, seperti yang terjadi di Provinsi Papua, dimana ditemuan ketidaksesuaian antara laporan realisasi anggaran dengan kondisi di lapangan, mengindikasikan adanya potensi penyalahgunaan dana (Hussein, 2020). Selain itu, di beberapa daerah lain, seperti DKI Jakarta dan Sumatera Utara, ditemukan kasus di mana anggaran pembangunan dan pelayanan publik, yang menunjukkan adanya ketidakseimbangan dalam prioritas alokasi dan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan aspek krusial dalam mendukung tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik, terutama dalam hal efektivitas perencanaan dan realisasi anggaran (Saputri et al., 2022). Salah satu indikator penting untuk menilai keberhasilan tersebut adalah konsistensi antara anggaran yang direncanakan dengan anggaran yang terealisasi (Jinan et al., 2025). Ketidaksesuaian antara keduanya sering kali menjadi indikasi adanya persoalan

mendasar dalam proses perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program pembangunan daerah.

Di Kota Lhokseumawe, fenomena ketidaksesuaian antara anggaran yang diusulkan dengan yang terealisasi terlihat cukup menonjol dalam beberapa tahun terakhir, khususnya pada periode 2020 hingga 2023. Berdasarkan data dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan laporan KPPN Lhokseumawe, ditemukan bahwa beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mengalami kendala dalam merealisasikan anggaran secara optimal. Meskipun pada tahun 2022 tingkat serapan anggaran menunjukkan angka yang cukup tinggi, terjadi penurunan signifikan pada triwulan pertama dan kedua tahun 2023. Bahkan, belanja cenderung menumpuk pada triwulan keempat, yang berisiko menurunkan kualitas pelaksanaan kegiatan.

Kondisi tersebut berdampak pada tidak optimalnya capaian program pembangunan, sebagaimana tercermin dalam indikator makro, seperti tingkat pengangguran yang masih tinggi pada tahun 2024 sebesar 8,47%, serta rendahnya realisasi Dana Transfer ke Daerah (TKD). Berbagai faktor seperti perencanaan anggaran yang kurang matang, birokrasi yang kompleks, serta keterbatasan kapasitas manajerial menjadi penyebab utama dari rendahnya efektivitas pelaksanaan anggaran (Rakhmat et al., 2024).

Fenomena ini menuntut perhatian lebih dalam menelusuri akar masalah pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam aspek perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran. Penting untuk dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap mekanisme penganggaran dan pelaksanaan program, agar kinerja pembangunan

daerah dapat lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan. Adapun realisasi anggaran pada SKPD Kota Lhokseumawe dengan rentang tahun 2013 hingga 2022 dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 1.2 Realisasi Anggaran Pada SKPD Kota Lhokseumawe
Tahun 2013-2022**

Tahun	Anggaran Pendapatan Daerah (M)	Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah (M)	Serapan Anggaran Pendapatan Daerah (%)
2013	662,43 M	643,37 M	97.12%
2014	747,23 M	768,27 M	102.82 %
2015	779,74 M	835,81 M	107.19 %
2016	1.029,67 M	908,89 M	88.27 %
2017	882,07 M	901,72 M	102.23 %.
2018	786,82 M	749,41 M	95.24 %
2019	905,38 M	864,69 M	95.51%
2020	921,87 M	835,67 M	90.65
2021	819,26 M	799,16 M	97.55 %
2022	786,73 M	788,85 M	100.27 %
2023	747,66 M	299,09 M	40.00%

Sumber: djpk.kemenkeu.go.id

Berdasarkan data realisasi anggaran SKPD Kota Lhokseumawe tahun 2013–2023, terdapat fenomena fluktuasi yang signifikan dalam tingkat penyerapan anggaran, yang mencerminkan adanya ketidakstabilan dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Beberapa tahun menunjukkan over-realisisasi, sementara tahun lainnya mengalami under-realisisasi, yang mengindikasikan adanya praktik kesenjangan anggaran (*budgetary slack*) secara berulang. Ketidakkonsistenan ini mencerminkan kelemahan dalam akurasi perencanaan anggaran, di mana target yang ditetapkan sering kali tidak selaras dengan kebutuhan dan kapasitas riil pelaksanaannya (Zalyanti et al., 2024). Kondisi ini diperparah oleh tekanan dari atasan kepada bawahan dalam mencapai target

serapan anggaran, yang menyebabkan penyusunan anggaran lebih berorientasi pada kepentingan administratif ketimbang efektivitas program. Minimnya pemahaman terhadap sasaran anggaran juga terlihat dari tidak tersedianya dokumen pendukung yang komprehensif, serta kurangnya penggunaan data dalam perencanaan, sehingga menyebabkan alokasi dana tidak tepat sasaran dan menghambat pencapaian tujuan pembangunan (Afonso et al., 2024).

Selain itu, munculnya praktik manipulatif dan pelanggaran etika dalam penganggaran, seperti markup anggaran dan alokasi yang tidak sesuai dengan prioritas, turut memperkuat indikasi adanya kesenjangan anggaran (RAKIB, 2022). Beberapa laporan audit mengungkap ketidaksesuaian antara laporan anggaran dan realisasi di lapangan, yang mengarah pada potensi penyalahgunaan dana. Teori *Agency* dalam manajemen keuangan publik menjelaskan bahwa ketidakjelasan sasaran anggaran berkontribusi pada munculnya asimetri informasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana anggaran, yang pada akhirnya memicu terjadinya *budgetary slack*. Rendahnya kesadaran etis serta tekanan untuk memenuhi target serapan tanpa mempertimbangkan efektivitas penggunaan dana memperparah kondisi ini (Izzati & Firmansyah, 2023). Ketidaksesuaian antara Rencana Kerja Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), serta kecenderungan pembelanjaan yang menumpuk di akhir tahun, semakin memperbesar risiko kesenjangan anggaran yang berdampak negatif pada akuntabilitas, transparansi, dan kualitas program pemerintah daerah di Kota Lhokseumawe (Ritonga & Nurlaila, 2022).

Berbagai penelitian sebelumnya telah mengkaji hubungan antara kejelasan sasaran anggaran, penekanan anggaran, dan etika dalam penganggaran terhadap kesenjangan anggaran. Studi yang dilakukan oleh Sischa (2020) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berperan penting dalam mengurangi ketidaksesuaian antara anggaran yang direncanakan dan realisasinya. Penelitian lain oleh Fitri (2024) menemukan bahwa tekanan dari atasan dalam mencapai target anggaran sering kali menyebabkan manipulasi anggaran yang berujung pada praktik kesenjangan anggaran. Sementara itu, riset dari Sitinjak (2023) menyoroti bahwa lemahnya kesadaran etis dalam pengelolaan anggaran dapat memicu tindakan koruptif seperti markup anggaran dan pengalokasian dana yang tidak sesuai kebutuhan. Meskipun banyak penelitian telah mengupas faktor-faktor ini dalam konteks nasional, masih sedikit penelitian yang secara spesifik membahas fenomena serupa di Kota Lhokseumawe, terutama dalam lingkup pemerintahan daerah dan SKPD setempat.

Berdasarkan kesenjangan penelitian yang telah diuraikan, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis secara lebih mendalam pengaruh kejelasan sasaran anggaran, penekanan anggaran, dan etika penganggaran terhadap kesenjangan anggaran di tingkat daerah, khususnya di Kota Lhokseumawe. Oleh karena itu, penelitian ini mengambil judul “Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Penekanan Anggaran, dan Etika terhadap Kesenjangan Anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)

1.2 Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)?
2. Bagaimana pengaruh penekanan anggaran terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)?
3. Bagaimana pengaruh etika terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)?
4. Bagaimana pengaruh kejelasan sasaran anggaran, penekanan anggaran, dan etika terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini mempunyai tujuan yang dirumuskan dalam bentuk pernyataan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)
2. Untuk mengetahui pengaruh penekanan anggaran terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)

3. Untuk mengetahui pengaruh etika terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)
4. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran, penekanan anggaran dan etika terhadap kesenjangan anggaran (Studi empiris pada SKPD Kota Lhokseumawe)

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi akademisi dan penelitian selanjutnya mengenai pengaruh kejelasan sasaran anggaran, penekanan anggaran, dan etika penganggaran terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan kerja perangkat daerah (SKPD) Kota Lhokseumawe.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah, khususnya SKPD Kota Lhokseumawe, dalam menyusun dan mengelola anggaran secara lebih transparan dan akuntabel guna meminimalisir kesenjangan anggaran serta meningkatkan efisiensi penggunaan dana publik.
- b. Bagi Pembuat Kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi para pembuat kebijakan dalam merancang regulasi dan kebijakan anggaran yang lebih efektif, serta meningkatkan

kesadaran etis dalam proses penganggaran untuk mencegah penyimpangan dalam pengelolaan keuangan daerah.

- c. Bagi Peneliti Selanjutnya, penelitian ini dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji lebih dalam mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kesenjangan anggaran, baik dalam konteks daerah lain maupun dalam skala yang lebih luas.