

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada organisasi sektor publik seperti pemerintah, anggaran merupakan instrumen penting dalam menjalankan organisasi. Selain itu, anggaran merupakan proses mengalokasikan sumber daya untuk memenuhi kebutuhan yang tidak terbatas. Secara detail (Mardiasmo, 2021) mengemukakan bahwa anggaran adalah instrumen pengeluaran pemerintah yang digunakan untuk menilai kinerja organisasi sektor publik. Anggaran harus didasarkan pada pendekatan kinerja yang fokus terhadap penciptaan efisiensi dan efektivitas rencana kerja unit-unit dalam pemerintahan. Pengeluaran pemerintah baik pusat maupun daerah merupakan instrumen strategis untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.

Anggaran merupakan rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang (Mardiasmo, 2021). Prinsip anggaran yang diterapkan oleh pemerintah adalah anggaran berbasis kinerja, yaitu penyusunan anggaran yang didasarkan pada target kinerja yang ditetapkan terlebih dahulu. Idealnya kegiatan yang direncanakan merupakan kegiatan yang benar-benar dibutuhkan baik dari segi jenis maupun jumlahnya dalam rangka memenuhi tugas pokok dan fungsi organisasi sehingga diharapkan dapat meminimalisir deviasi antara kebutuhan dengan jenis dan jumlah kegiatan yang dicantumkan dalam RKA.

Anggaran merupakan alat ekonomi terpenting yang dimiliki pemerintah dalam upaya mengerahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin keberlanjutan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat (Ramdhani & Anisa, 2017). Tingkat penyerapan anggaran pemerintah pusat dan daerah kerap menjadi topik pembicaraan para pemerhati ekonomi, sebagai salah satu indikator gagalnya birokrasi. Dalam pelaksanaan anggaran belanjanya, pemerintah Republik Indonesia selalu dihadapkan pada satu masalah klasik yang selalu terjadi yakni permasalahan dalam penyerapan anggaran.

Penyerapan anggaran yang lambat menjadi isu penting beberapa tahun terakhir ini (Wadi et al., 2017). Fenomena rendahnya tingkat penyerapan anggaran di Indonesia hampir terjadi setiap tahun baik itu di tingkat Kementerian/Lembaga (K/L) maupun tingkat daerah. Penyerapan anggaran yang lambat menunjukkan kurangnya efektivitas pemerintah dalam pemanfaatan anggaran, yang berimplikasi terhadap pengelolaan kas. Rendahnya penyerapan anggaran mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan dan menimbulkan dana menganggur. Padahal apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis lainnya. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran.

Selain rendahnya penyerapan anggaran, permasalahan lainnya dalam pengelolaan anggaran pemerintahan atau organisasi sektor publik adalah penyerapan anggaran yang cenderung rendah di awal tahun dan menumpuk di akhir tahun, sehingga menyebabkan ketidakmerataan penyerapan anggaran. Bank Dunia menyebut negara-negara berkembang termasuk Indonesia punya permasalahan dalam penyerapan anggaran yang di sebut “*slow back-loaded*”, artinya penyerapan rendah pada awal

sampai tengah tahun anggaran, namun melonjak memasuki akhir tahun anggaran (Nursahidin, 2017).

Variabel dominan pendorong pertumbuhan dalam kondisi perekonomian Indonesia saat ini adalah faktor konsumsi, sehingga belanja pemerintah menjadi pendorong utama laju pertumbuhan ekonomi. Untuk kegiatan yang langsung menyentuh kepentingan masyarakat luas, semakin awal pelaksanaan kegiatan, manfaat serta efek stimulusnya juga makin besar. Jika pelaksanaannya mundur ke akhir tahun padahal seharusnya bisa dilaksanakan lebih awal, maka yang dirugikan adalah masyarakat, karena tertunda menerima manfaat.

Dalam melaksanakan tugas fungsionalnya, pemerintah sebagai pengguna anggaran, mendelegasikan kepada satuan kerja dalam ruang lingkup dibawahnya. Secara umum, ada dua pihak yang terlibat dalam proses penyerapan anggaran yaitu pengguna anggaran dan bendahara umum instansi (Rifai et al., 2016). Rendahnya penyerapan anggaran perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah terutama untuk jenis belanja barang dan belanja modal. Belanja tersebut dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja, peningkatan kemakmuran nyata dan terwujudnya stabilitas makroekonomi (Anfujatin, 2016).

Pada dasarnya harapan penyerapan anggaran yang maksimal tanpa dibarengi dengan perencanaan anggaran yang baik dapat dikatakan sebagai suatu hal yang hampir mustahil akan terwujud (Halim, 2014). Oleh karena itu, pemerintah wajib melakukan perencanaan dan penganggaran dengan baik. (Rifai et al., 2016) juga mengemukakan bahwa, perencanaan anggaran yang buruk sering menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya, sehingga harus direvisi atau bahkan tidak dapat direalisasikan sama sekali.

Universitas Jambi (UNJA) merupakan salah satu Perguruan Tinggi Negeri yang berstatus Badan Layanan Umum (PTN-BLU) di provinsi Jambi sejak November 2017 berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 782/KMK.05/2017 tanggal 1 November 2017. Badan Layanan Umum adalah suatu badan usaha pemerintah yang tidak bertujuan mencari laba, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan memberikan otonomi atau fleksibilitas manajemen instansi/lembaga, baik milik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005). Dengan perubahan status tersebut, maka Universitas Jambi memiliki fleksibilitas pengelolaan keuangan dan mempunyai kesempatan untuk mengembangkan bisnis yang digunakan untuk menambah dana pendukung operasional institusi sejalan dengan jasa layanan yang dimiliki, dan pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kinerja dan kualitas layanan.

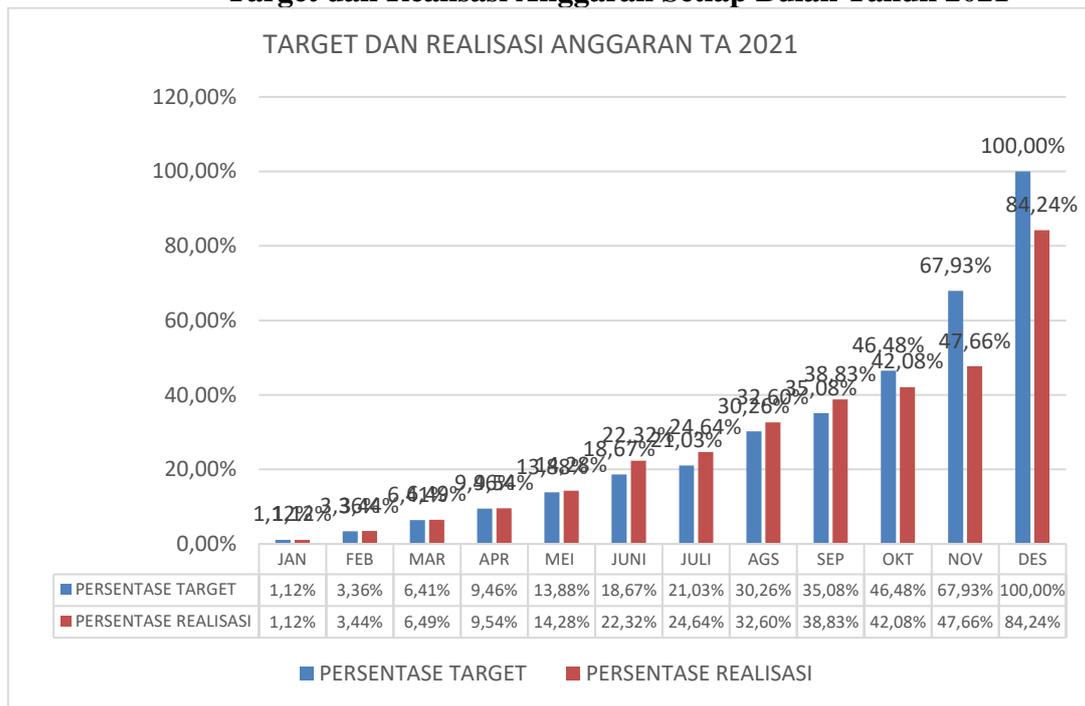
Dengan status Badan Layanan Umum Universitas Jambi juga mengalami fenomena penyerapan anggaran belanja yang rendah. Hal ini diketahui dari dalam tiga tahun terakhir (2019-2021) persentase dan nilai penyerapan anggaran belanja belum maksimal yaitu masih dibawah 90%. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran dapat diketahui penyerapan anggaran triwulan pertama rata-rata hanya sebesar 6,64% dari pagu anggaran dan realisasi anggaran, pada triwulan kedua penyerapan anggaran rata-rata sebesar 25,90% dari anggaran dan realisasi anggaran, pada triwulan ketiga dari total anggaran dan realisasi belanja, penyerapan anggaran rata-rata sebesar 43,44%, dan pada triwulan keempat rata-rata persentasi realisasi anggaran melonjak sangat tinggi yakni sebesar 85,45%, sebagai mana terlihat pada table 1.1 berikut:

Tabel 1.1
Realisasi Penyerapan Anggaran Belanja Universitas Jambi
Tahun 2019-2021

Tahun	Triwulan	Pagu Anggaran	Realisasi	%
2019	I	Rp 395.507.052.000	Rp 26.440.827.437	6,69
	II	Rp 395.507.052.000	Rp120.681.215.765	30,52
	III	Rp 395.507.052.000	Rp195.620.211.650	49,47
	IV	Rp 395.507.052.000	Rp357.237.475.873	90,33
2020	I	Rp 378.490.181.000	Rp 25.533.009.653	6,75
	II	Rp 378.490.181.000	Rp 94.164.766.111	24,88
	III	Rp 378.490.181.000	Rp159.075.582.810	42,03
	IV	Rp 378.490.181.000	Rp309.560.971.534	81,79
2021	I	Rp.500.268.104.000	Rp. 32.487.919.829	6,49
	II	Rp.500.268.104.000	Rp.111.652.784.502	22,31
	III	Rp.500.268.104.000	Rp.194.231.279.271	38,82
	IV	Rp.500.268.104.000	Rp.421.422.318.019	84,24

Persentase target dan realisasi anggaran belanja dalam satu tahun terakhir juga membentuk pola penyerapan anggaran yang kecil pada awal tahun yang kemudian diikuti dengan penyerapan anggaran yang membengkak di bulan terakhir. Target dan realisasi anggaran pada tahun 2021 dapat dilihat pada Gambar 1.1.

Gambar 1.1
Target dan Realisasi Anggaran Setiap Bulan Tahun 2021



Berdasarkan penilaian Indikator Pelaksana Anggaran (IKPA) sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Per-4/PB/2021 untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja Kementerian Negara/Lembaga dari sisi kualitas implementasi perencanaan anggaran, kualitas pelaksanaan anggaran, dan kualitas hasil pelaksanaan anggaran, tahun 2021 satker BLU UNJA memperoleh nilai sebesar 89,91 terkategori baik sesuai dengan kategori nilai IKPA (Baik : $89 \leq \text{nilai IKPA} < 95$) penilaian ini diperoleh dari aspek kesesuaian perencanaan dengan pelaksanaan sebesar 83,78, aspek kepatuhan terhadap regulasi sebesar 92,75, aspek eektivitas pelaksanaan kegiatan sebesar 93,88 dan efisiensi pelaksanaan kegiatan sebesar 92,50 sebagaimana terlihat pada gambar 1.2 berikut:

Gambar 1.2

Indikator Pelaksana Anggaran (IKPA) Tahun 2021

KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS JAMBI



INDIKATOR PELAKSANAAN ANGGARAN

Sampai Dengan : DESEMBER

No	Kode KPPN	Kode Satker	Uraian Satker	Keterangan	Kesesuaian Perencanaan dengan Pelaksanaan			Kepatuhan Terhadap Regulasi			Efektivitas Pelaksanaan Kegiatan				Efisiensi Pelaksanaan Kegiatan		Nilai Total	Konversi Bobot	Nilai Akhir (Nilai Total/Konversi Bobot)	
					Revisi DIPA	Deviasi Halaman III DIPA	Pagu Minus	Data Kontrak	Pengelolaan UP dan TUP	LPJ Bendahara	Dispensasi SPM	Penyerapan Anggaran	Penyelesaian Tagihan	Capaian Output	Retur SP2D	Renkas				Kesalahan SPM
1	012	677663	UNIVERSITAS JAMBI	Nilai	100.00	51.33	100.00	100.00	71.00	100.00	100.00	0.00	100.00	82.08	99.55	100.00	85.00	76.43	85%	89.91
				Bobot	5	5	5	10	8	5	5	0	10	17	5	5	5			
				Nilai Akhir	5.00	2.57	5.00	10.00	5.68	5.00	5.00	0.00	10.00	13.95	4.98	5.00	4.25			
				Nilai Aspek	83.78			92.75			93.88				92.50					

Disclaimer:
 Sesuai PER-4/PB/2021, untuk periode Triwulan I TA 2021 tidak dilakukan penilaian IKPA untuk indikator Deviasi Halaman III DIPA dan Capaian Output

Pada tahun 2022 sesuai Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan nomor PER-5/PB/2022, penilaian IKPA satker BLU UNJA mengalami peningkatan yaitu sebesar 92,75 dan masih terkategori baik yang diperoleh dari aspek kualitas perencanaan anggaran sebesar 82,72, kualitas pelaksanaan anggaran sebesar 95,67, dan kualitas hasil pelaksanaan anggaran sebesar 98,72 sebagaimana terlihat pada gambar 1.3 berikut:

Gambar 1.3

Indikator Pelaksana Anggaran (IKPA) Tahun 2022

KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS JAMBI



INDIKATOR PELAKSANAAN ANGGARAN

Sampai Dengan : DESEMBER

No	Kode KPPN	Kode BA	Kode Satker	Uraian Satker	Keterangan	Kualitas Perencanaan Anggaran		Kualitas Pelaksanaan Anggaran					Kualitas Hasil Pelaksanaan Anggaran	Nilai Total	Konversi Bobot	Nilai Akhir (Nilai Total/Konversi Bobot)
						Revisi DIPA	Deviasi Halaman III DIPA	Penyerapan Anggaran	Belanja Kontraktual	Penyelesaian Tagihan	Pengelolaan UP dan TUP	Dispensasi SPM	Capaian Output			
1	012	023	677565	UNIVERSITAS JAMBI	Nilai	100.00	65.44	65.10	87.00	100.00	0.00	100.00	98.72	64.92	70%	92.75
					Bobot	10	10	0	10	10	0	5	25			
					Nilai Akhir	10.00	6.54	0.00	8.70	10.00	0.00	5.00	24.68			
					Nilai Aspek	82.72		95.67					98.72			

Disclaimer:
 Sesuai Perdirjen Perbendaharaan PER-5/PB/2022, indikator Revisi DIPA dan Penyerapan Anggaran tidak dihitung di Triwulan I 2022

Rendahnya penyerapan anggaran pemerintah telah menarik beberapa penelitian, diantaranya (Wadi et al., 2017) mengemukakan faktor penentu yang mempengaruhi penyerapan anggaran satuan kerja daerah antara lain, perencanaan anggaran, persoalan

internal unit kerja, persoalan mekanisme pengadaan barang dan jasa, dokumen perencanaan, mekanisme uang beredar, perubahan uang beredar, sumber daya manusia, standar prosedur operasional dan evaluasi kinerja yang belum diterapkan dengan baik di satuan kerja internal. Beberapa penelitian sebelumnya yang menguji penyerapan anggaran menyisakan *research gap* mengenai pengaruh perencanaan anggaran, sumber daya manusia, pengadaan barang/jasa, administrasi, komitmen organisasi, dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap penyerapan anggaran.

Penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran juga telah dilakukan sebelumnya oleh (Ramdhani & Anisa, 2017) yang meneliti tentang Pengaruh Perencanaan Anggaran, Kualitas Sumber Daya Manusia dan Pelaksanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa variabel perencanaan anggaran, kualitas sumberdaya manusia dan pelaksanaan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran. Penelitian yang bertujuan untuk menguji penyerapan anggaran juga dilakukan oleh (Rifai et al., 2016). Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa perencanaan, regulasi, pelaksanaan, desentralisasi, koordinasi dan sumber daya manusia tidak berpengaruh pada keterlambatan penyerapan anggaran.

Penelitian ini terinspirasi dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh (Ulandari et al., 2021), dimana penelitian tersebut menguji Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Belanja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Dengan Administrasi Sebagai Pemoderasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Sumber daya manusia dan pengadaan barang/jasa berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan administrasi berpengaruh negatif terhadap hubungan

perencanaan, sumber daya manusia dan pengadaan barang/jasa dengan penyerapan anggaran.

Mengingat pentingnya penyerapan anggaran serta variabel-variabel yang berpengaruh terhadapnya khusus dalam pengelolaan keuangan saat ini, maka penelitian ini difokuskan dari segi perencanaan anggaran, sumber daya manusia, pengadaan barang/jasa, administrasi, komitmen organisasi, dan partisipasi penyusunan anggaran. Dari latar belakang dan fenomena tersebut, memberikan motivasi kepada peneliti untuk melakukan penelitian dengan judul **“Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Pada Satuan Kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi “**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh perencanaan anggaran, sumber daya manusia, pengadaan barang/jasa, administrasi, komitmen organisasi, dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?
2. Bagaimana pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?
3. Bagaimana pengaruh sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?
4. Bagaimana pengaruh pengadaan barang/jasa terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?

5. Bagaimana pengaruh administrasi terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?
6. Bagaimana pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran kerja pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?
7. Bagaimana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran, sumber daya manusia, pengadaan barang/jasa, administrasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.
2. Untuk mengetahui pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.
3. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.
4. Untuk mengetahui pengaruh pengadaan barang/jasa terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.
5. Untuk mengetahui pengaruh administrasi terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.
6. Untuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.

7. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap penyerapan anggaran pada satuan kerja Badan Layanan Umum Universitas Jambi.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan mampu memberikan manfaat kepada beberapa pihak yang berkepentingan antara lain:

1. Bagi satuan kerja Badan Layanan Umum lingkungan Universitas Jambi, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan dan menjadi bahan pertimbangan dalam hal mempercepat penyerapan anggaran.
2. Bagi Akademik, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan memberikan kontribusi konseptual bagi pengembangan literatur sehingga dapat digunakan sebagai bahan rujukan dalam penelitian selanjutnya.