

## **Analisis Penyerapan Anggaran pada Universitas Negeri Manado**

**Christian EM Pelealu<sup>1</sup>, Sjeddie Watung<sup>2</sup>, Edwin Wantah<sup>3</sup>**

*<sup>1,2,3</sup>, Pendidikan Ekonomi Pasca Sarjana Universitas Negeri Manado*

### **Abstrak**

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui proses penyerapan anggaran pada Satuan kerja Universitas Negeri Manado dan Untuk mengetahui factor-faktor penyebab keterlambatan serapan anggaran Di Universitas Negeri Manado. Metode penelitian yang di gunakan adalah metode peneltian deskriptif kualitatif dengan melihat fenomena-fenomena yang terjadi dalam proses penyerapan anggaran di Universitas negeri Manado. Adapun Hasil penelitian yang di hasilkan antara lain teridentifikasinya permasalahan serapan anggaran pada satker Universitas Negeri Manado Yang tidak maskimal akibat dari perencanaan anggaran, pengadaan barang dan jasa serta faktor sumber daya manusia yang mengelola anggaran yang kurang maksimal dalam pengelolaannya.

Kata Kunci : Penyerapan Anggaran, Analisis Serapan Anggaran, Satuan Kerja Universitas Negeri Manado

Copyright (c) 2023 Christian EM Pelealu

---

 Corresponding author :

Email Address : [chpelealu@gmail.com](mailto:chpelealu@gmail.com)

### **PENDAHULUAN**

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) memiliki fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Peraturan Menteri Keuangan No 249/PMK.02/2011 menyebutkan bahwa penyerapan anggaran merupakan salah satu indicator evaluasi kinerja atas aspek implementasi. Hipotesis Keynes menjelaskan bahwa pengeluaran pemerintah berupa konsumsi dan investasi dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Solikin, 2018). Siswanto (2010) berpendapat , belanja pemerintah memainkan peranan yang sangat penting dalam pencapaian tujuan nasional, terutama dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal ini terutama karena besaran dan komposisi anggaran belanja pemerintah pusat dalam operasi fiskal pemerintah mempunyai dampak yang signifikan pada permintaan agregat dan output nasional. Tujuan yang hendak dicapai kemudian bukan hanya sebatas terserapnya anggaran, tapi yang lebih penting adalah

bagaimana penyerapan anggaran mampu melahirkan efek positif dalam rangka menggerakkan roda pembangunan bangsa dan negara. Menyadari pentingnya peran belanja pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Inpres khusus Nomor 1 Tahun 2015 untuk mendorong percepatan penyerapan anggaran negara melalui belanja negara khususnya dengan pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Kebijakan ini menjadi instruksi kepada seluruh pimpinan Kementerian/Lembaga/Daerah pusat dan daerah untuk segera mengambil langkah-langkah strategis dalam rangka percepatan pengadaan barang/jasa melalui sistem e-procurement dan e-purchasing yang berbasis e-catalogue (Azwar, 2016). Pada dasarnya tujuan kebijakan umum pengadaan barang/jasa pemerintah adalah : (1) mensinergikan kegiatan ekonomi dari pengadaan barang/jasa pemerintah untuk mendorong percepatan tumbuhnya industri/jasa domestik; (2) pemerintah melaksanakan fungsinya sebagai pihak yang mendorong terjadinya pemerataan; (3) mendorong terjadinya multiplier effect yang lebih besar dari kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah (Azwar, 2016).

Lambatnya penyerapan anggaran menjadi salah satu masalah klasik yang terus terjadi setiap tahunnya di Indonesia. Penyerapan anggaran di awal tahun (triwulan pertama) begitu kecil tetapi mengalami peningkatan yang signifikan di akhir tahun (triwulan keempat) (Malahayati dkk, 2015). Kegagalan target penyerapan anggaran berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semua dapat dimanfaatkan oleh pemerintah, yang artinya terdapat dana yang menganggur (BPKP, 2011).

### **Teori Penetapan Tujuan (*Goal-Setting Theory*)**

Teori penetapan tujuan (*Goal-Setting Theory*), merupakan penetapan sasaran (*goal*) yang telah ditetapkan sebelumnya dengan didukung oleh komitmen organisasi yang tinggi, sehingga setiap pegawai akan lebih mementingkan kepentingan organisasi daripada kepentingan pribadi atau kelompok sehingga akan meningkatkan ketepatan anggaran (Kusuma, 2013). Komitmen untuk mencapai tujuan dapat ditimbulkan dari partisipasi anggota dalam menentukan tujuan organisasi (Locke, 1968). Locke (1968) mengemukakan bahwa komitmen terhadap tujuan merupakan derajat komitmen individu untuk mencapai tujuan tertentu dan merupakan aspek kunci dari teori penetapan tujuan (*goal-setting theory*). Menurut Indaryanto (2008) untuk mendapatkan tingkat motivasi yang tinggi dari para pegawai, hendaknya dipertanyakan apakah tujuan telah dimengerti oleh semua anggota, apakah tujuan yang dicapai telah cukup jelas, sehingga proses partisipatif dan program *management by objective* (MBO) dapat berjalan dengan baik.

Latham, *et al* (2008) menemukan bahwa *goal-setting theory* berpengaruh pada kinerja pegawai dalam organisasi publik. Salah satu bentuk nyata dari penerapan *goal-setting* ini adalah anggaran. Sebuah anggaran tidak hanya mengandung rencana dan jumlah nominal yang dibutuhkan untuk melakukan kegiatan, tetapi juga mengandung sasaran yang spesifik yang ingin dicapai organisasi. Berdasarkan penelitian-penelitian yang telah dilakukan, temuan utama dari *goal setting theory* adalah bahwa orang yang diberi tujuan yang spesifik, sulit tapi dapat dicapai, memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan orang-orang yang menerima tujuan yang mudah dan spesifik atau tidak ada tujuan sama sekali. Pada saat yang sama, seseorang juga harus memiliki kemampuan yang cukup, menerima tujuan yang ditetapkan dan menerima umpan balik yang berkaitan dengan kinerja (Latham *et. al* 2008).

1) *Anggaran Berbasis Kinerja pada Perguruan Tinggi*

Perguruan Tinggi sebagai sebuah Institusi yang dapat berbentuk Akademi, Politeknik, Sekolah Tinggi, Institut dan Universitas menyelenggarakan pendidikan tinggi terikat pada tugas mulia menyelenggarakan pendidikan seperti dirumuskan dalam UU RI No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bab 1 pasal 1 yaitu "usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara".

Pendidikan Tinggi berfungsi atau memiliki misi untuk mengembangkan atau membentuk kemampuan, watak dan kepribadian manusia melalui pelaksanaan (PP 17 tahun 2010); (a) darma pendidikan untuk menguasai, menerapkan, dan menyebarluaskan nilai-nilai luhur, ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan olah raga, (b) darma penelitian untuk menemukan, mengembangkan dan mengadopsi dan/atau mengadaptasi nilai-nilai luhur, ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan olah raga, (c) darma pengabdian kepada masyarakat untuk menerapkan nilai-nilai luhur, ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan olah raga dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Walapun keberadaan Perguruan Tinggi adalah organisasi nirlaba (UU RI No 20 tahun 2003 pasal 53) namun Perguruan Tinggi bertanggung jawab mengelola program pendidikannya serta merumuskan dan menetapkan kebijakan (UU RI No 20 tahun 2003 pasal 50) yang meliputi (a) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (b) Rencana Strategis (c) Rencana Kerja Tahun (d) Anggaran Pendapatan dan belanja tahunan Perguruan Tinggi (e) Peraturan pemimpin perguruan tinggi, dan (f) Peraturan pimpinan perguruan tinggi lainnya (UU RI No 20 tahun 2003 pasal 51).

Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*) adalah penyusunan anggaran yang didasarkan atas perencanaan kinerja, yang terdiri dari program dan kegiatan yang akan dilaksanakan serta indikator kinerja yang ingin dicapai oleh suatu entitas anggaran (*budget entity*). Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Dengan demikian Anggaran berbasis kinerja harus (a) Melakukan identifikasi secara tepat *output* dan *outcome* yang akan dihasilkan oleh suatu program (b) Menghubungkan pengeluaran dengan hasil yang akan dicapai.

Dengan penyusunan anggaran berbasis kinerja diharapkan rencana dan program-program Perguruan Tinggi yang disusun dapat mengarah kepada :

1. Tercapainya sasaran yang telah ditetapkan.
2. Diperoleh hasil yang optimal dari setiap investasi yang dilakukan guna meningkatkan kualitas pelayanan.
3. Tercapainya efisiensi pengelolaan sumberdaya serta peningkatan efektifitas dan kualitas pelayanan untuk mewujudkan kesinambungan dan kemandirian organisasi.
4. Mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan yang akan dilaksanakan.

## Teori Pengeluaran Pemerintah

Teori Keynes mengenai Pengeluaran Pemerintah menjelaskan bahwa pengeluaran pemerintah memengaruhi perkembangan ekonomi. Menurut pandangan Keynes pengeluaran pemerintah merupakan variabel eksogen dari perkembangan ekonomi. Dengan demikian, hubungan kausalitas menurut Keynes bersifat pengeluaran pemerintah menyebabkan perkembangan ekonomi (Solikin, 2018).

Pengeluaran pemerintah mempunyai dasar teori yang dapat dilihat dari identitas keseimbangan pendapatan nasional yaitu  $Y = C + I + G + (X-M)$  yang merupakan sumber legitimasi pandangan kaum Keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Dari persamaan diatas dapat ditelaah bahwa kenaikan atau penurunan pengeluaran pemerintah akan menaikkan atau menurunkan pendapatan nasional (Dumairy, 2006).

Teori Keynes beranggapan bahwa campur tangan pemerintah dalam ekonomi menentukan pembangunan ekonomi dapat berjalan maksimal. Implikasi pandangan Keynes adalah bahwa untuk menjamin pertumbuhan yang stabil diperlukan peranan pemerintah dalam pengelolaan perekonomian baik melalui kebijakan moneter (tingkat suku bunga dan jumlah uang beredar) maupun kebijakan fiskal (perpajakan dan belanja pemerintah) (Sukirno, 2006). Oleh karena itu, menurut Mangkoesoebroto (2002), di negara manapun selalu ada campur tangan atau intervensi pemerintah dalam perekonomian.

Dalam perekonomian modern, peranan pemerintah dapat diklasifikasikan dalam tiga golongan besar, yaitu:

- a. Peranan alokasi. Sumber daya yang dimiliki pada dasarnya dapat digunakan untuk menghasilkan barang swasta (private goods) dan barang publik (public goods). Barang swasta (private goods) adalah barang yang ketersediaannya dapat dipenuhi oleh sistem pasar yaitu melalui transaksi antara penjual dan pembeli. Namun tidak semua kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa dapat disediakan oleh sektor swasta. Barang dan jasa yang tidak dapat disediakan oleh sistem pasar ini dinamakan barang publik (public goods) sehingga perlu dialokasikan oleh negara, seperti contohnya prasarana jalan, pertahanan, pembersihan udara dan sebagainya, yang pengadaannya perlu peran negara (pemerintah) di dalamnya;
- b. Peranan distribusi. Melalui kebijakan fiskal, pemerintah dapat mengubah posisi distribusi pendapatan. Salah satu caranya adalah dengan menerapkan sistem pajak progresif yaitu beban pajak yang lebih besar dikenakan bagi orang kaya dan relatif lebih ringan bagi orang miskin, yang disertai dengan subsidi kepada kelompok miskin. Melalui subsidi, pemerintah secara tidak langsung bisa mempengaruhi distribusi pendapatan melalui kebijakan anggaran misalnya dengan memberikan kredit perumahan murah untuk golongan berpendapatan rendah, subsidi pupuk untuk petani;
- c. Peranan stabilitas. Selain peran alokasi dan distribusi, pemerintah mempunyai peran utama sebagai stabilator perekonomian. Hal ini dilakukan melalui berbagai regulasi. Pemerintah yang berupaya menjaga terpeliharanya tingkat kesempatan kerja yang tinggi, tingkat harga yang relatif stabil dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup memadai.

## Penyerapan Anggaran

Penyerapan anggaran merupakan salah satu tahapan dari siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, penetapan dan pengesahan anggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), penyerapan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban penyerapan anggaran. Tahapan penyerapan anggaran ini dimulai ketika Undang-Undang (UU) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) disahkan oleh DPR.

Dalam rangka terjadinya kesatuan pemahaman serta kesatuan langkah dalam pelaksanaan, pemerintah sebagai pelaksana dari UU APBN selanjutnya menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai dasar hukum pelaksanaan APBN (Kuncoro, 2013:33).

Penyerapan anggaran memiliki arti penting dalam pencapaian tujuan nasional, yaitu peningkatan dan pemeliharaan kesejahteraan rakyat. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa fungsi anggaran sebagai instrumen kebijakan ekonomi, berperan untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Tindak lanjut dari anggaran adalah penyerapan anggaran yang telah dibuat lalu mengalokasikannya sesuai dengan apa yang ada di Anggaran Penerimaan Belanja Daerah.

Rendahnya tingkat penyerapan anggaran akan berpengaruh kepada perekonomian nasional secara keseluruhan, antara lain efektivitas alokasi belanja yang ditujukan untuk pembangunan negara menjadi tidak tepat sasaran, berdasarkan indikator keberhasilan anggaran yang telah ditetapkan. Penyerapan anggaran yang lambat telah menjadi permasalahan sebagian besar satuan kerja K/L setiap tahun anggaran, sehingga keberhasilan pelaksanaan PBK (Penganggaran Berbasis Kinerja) masih menjadi isu yang dipertanyakan oleh berbagai kalangan (Sriharioto, 2012).

### **Perencanaan Anggaran**

Menurut UU No 25 tahun 2004, perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Perencanaan dimulai dari RPJP nasional yaitu dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional, kemudian RPJM nasional adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang merupakan penjabaran visi, misi, dan program presiden yang memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum program dalam rencana kerja yang bersifat indikatif. Pada tingkatan kementerian/lembaga, RPJM ini selanjutnya disebut dengan rencana strategikementerian/lembaga atau lebih dikenal dengan Renstra-KL. Rencana pembangunan 5 (lima) tahunan ini selanjutnya dijabarkan lagi dalam rencana pembangunan tahunan yang dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) untuk tingkat Presiden serta Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL) untuk tingkat KL. RKP dan Renja-KL merupakan dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun. Renja-KL yang disusun dengan mengacu pada RKP dan pagu indikatif ini selanjutnya menjadi pedoman penyusunan RKA-K/L (Rencana kerja dan anggaran kementerian dan lembaga). Dokumen RKA-K/L inilah yang menjadi muara dari dokumen perencanaan dan penganggaran. Menurut PP Nomor 90 tahun 2010 tentang penyusunan RKA-K/L harus menggunakan pendekatan KPJM, penganggaran terpadu dan penganggaran berbasis kinerja serta menggunakan

indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja. Selanjutnya RKA-KL ini akan menjadi dasar ditetapkannya dokumen pelaksanaan anggaran yaitu DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran). Jadi DIPA adalah hasil transformasi dari dokumen perencanaan anggaran atau RKAKL yang dibuat oleh Kementerian Negara/Lembaga yang sangat berkaitan dengan perencanaan anggaran. Semakin baik perencanaan anggaran yang dibuat oleh satker Kementerian Negara/Lembaga maka semakin baik pula kualitas DIPA yang berujung pada semakin baiknya kualitas pelaksanaan anggaran ditandai dengan penyerapan anggaran yang efektif, efisien dan proporsional (Seftianova dan Adam, 2013).

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan perspektif pendekatan kualitatif. Menurut Denzin dan Lincoln (dalam Moleong 2006:5) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Adapun Bogdan dan Taylor (dalam Moleong 2006:4) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sejalan dengan definisi tersebut, Kirk dan Miller (dalam Moleong 2006:4) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.

Menurut Nazir (1983), penelitian deskriptif adalah studi untuk menemukan fakta dengan interpretasi yang tepat, melukiskan secara tepat sifat-sifat dari beberapa fenomena kelompok atau individu, menentukan frekuensi terjadinya suatu keadaan untuk meminimalkan bias dan memaksimalkan reabilitas. Analisanya dikerjakan berdasarkan *ex post facto*, artinya data dikumpulkan setelah semua kejadian berlangsung (Nazir, 1983:105). Metode deskriptif umumnya memiliki 2 ciri khas utama: (1) memusatkan diri pada masalah-masalah yang ada sekarang; (2) data yang dikumpulkan pertama kali disusun, dijelaskan kemudian dianalisa karena itu metode deskriptif sering disebut metode analisa. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok-kelompok tertentu atau menemukan penyebaran (frekuensi) suatu gejala dan gejala lainnya dalam masyarakat.

Menurut Singarimbun, penelitian deskriptif biasa dilakukan tanpa hipotesa yang dirumuskan secara ketat. Ia mengontrol juga hipotesa tetapi tidak akan diuji secara statistik. Selain itu ia mempunyai 2 tujuan untuk mengetahui perkembangan sarana fisik dan frekuensi kerjanya suatu aspek fenomena sosial. Tujuan kedua adalah mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial tertentu (Singarimbun dan Effendi, 1982:4). Melalui metode penelitian deskriptif, metode ini berusaha mendeskripsikan atau melukiskan secara terperinci atau mendalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Sukabumi. Dengan pemilihan rancangan deskriptif kualitatif, maka penulis akan melakukan pendekatan terhadap obyek penelitian dengan menggali informasi sesuai dengan

persepsi penulis dan informan dan dapat berkembang sesuai dengan interaksi yang terjadi dalam proses wawancara. Penulis senantiasa menginterpretasikan makna yang tersurat dan tersirat dari penjelasan yang diberikan informan, hasil observasi

lapangan serta catatan pribadi. Analisis data dalam penelitian kualitatif merupakan proses mencari dan Menyusun data yang diperoleh secara sistematis dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sistetis, Menyusun ke dalam pola, memilih data yang penting, dan membuat kesimpulan agar data mudah dipahami (Sugiyono, 2010). Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2010). Mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif berupa reduksi data (data reduction), penyajian datga (data display), dan kesimpulan atau verifikasi (conclusion drawing/verification). Secara keseluruhan, aktivitas tersebut saling berhubungan. Langkah pertama yaitu reduksi data (data reduction). Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi semua data yang diperoleh di lapangan. Kenyataannya, peneliti telah melakukan reduksi data sebelum melakukan pengumpulan data yaitu dengan memilih permasalahan terkait keterlambatan penyerapan anggaran satker, membuat pertanyaan penelitian, dan menentukan cara pengumpulan data. Atas data yang terkumpul selanjutnya peneliti melakukan reduksi data yang tidak relevan, mengambil data utama yang penting kemudian merangkumnya, mengelompokkannya, dan membuat kesimpulan sementara. Hasil data reduksi tersebut akan memberikan gambaran tentang hasil wawancara. Selanjutnya Langkah kedua yaitu penyajian data (data display). Penyajian data adalah deskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan Tindakan. Pada tahap ini, peneliti melakukan penyajian data dengan teks yang bersifat naratif, table, dan atau gambar. Penyajian data tidak terlepas dari tujuan penelitian untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran satker.

Langkah ketiga yaitu penarikan kesimpulan dan verifikasi (conclusion drawing/verification). Dari tahap awal pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan kemudian menuliskan kesimpulan dari data yang diperoleh. Peneliti mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan-permasalahan yang ada di satker terkait dengan keterlambatan penyerapan anggaran belanja.

## HASIL PENELITIAN

### Deskripsi Data

Realisasi anggaran di Universitas Negeri Manado yaitu :

| No | Uraian       | 2020   |           | 2021   |           |
|----|--------------|--------|-----------|--------|-----------|
|    |              | Target | Realisasi | Target | Realisasi |
| 1  | Triwulan I   | 12.53% | 11,36%    | 25%    | 10.09%    |
| 2  | Triwulan II  | 35.6%  | 32,19%    | 50%    | 33.41%    |
| 3  | Triwulan III | 67.36% | 55,24%    | 75%    | 52.91%    |
| 4  | Triwulan IV  | 100%   | 94,3%     | 100%   | 94.77%    |

Tabel. 4.1. Data realisasi anggaran Universitas Negeri Manado

Dari Tabel 4.1 diketahui bahwa penyerapan anggaran pada triwulan I s/d triwulan IV anggaran 2020 cenderung rendah dan tidak merata sampai dengan akhir triwulan keempat. Secara kumulatif, tingkat penyerapan sampai dengan akhir triwulan satu masih sebesar 11,36%, dan sampai dengan akhir triwulan kedua 32.19 %, akhir triwulan tiga sebesar 55.24% serta akhir triwulan keempat 94,3 %. Sedangkan penyerapan anggaran pada triwulan I s/d triwulan IV anggaran 2021 agak rendah dibandingkan dengan tahun anggaran 2020. Secara kumulatif, tingkat penyerapan sampai dengan akhir triwulan satu masih sebesar

10.09%, dan sampai dengan akhir triwulan kedua 33.41 %, akhir triwulan tiga sebesar 52.91% serta akhir triwulan keempat 94.77 %. Rendahnya penyerapan anggaran belanja di awal tahun anggaran akan memicu tingginya penyerapan di akhir tahun anggaran. Penyerapan anggaran terbesar terjadi di bulan triwulan ke IV sebesar 56,25%. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penumpukan realisasi anggaran di triwulan keempat, terutama di triwulan terakhir tahun 2020 dan 2021.

Secara kumulatif terjadi kecenderungan rendahnya tingkat penyerapan anggaran belanja pada triwulan pertama dan kedua. Hal ini memicu tingginya tingkat realisasi di akhir tahun anggaran, ditunjukkan dengan tidak meratanya tingkat penyerapan anggaran di setiap bulannya. Penyerapan anggaran belanja yang tidak merata disebabkan karena semua jenis belanja mempunyai kecenderungan tidak merata dalam setiap bulannya.

Data realisasi anggaran belanja satker di atas juga didukung oleh hasil wawancara yang dilakukan dengan informan penelitian dari informan, yaitu para pengelola keuangan. Wawancara dilaksanakan di Unima dengan menggunakan wawancara semi terstruktur pada jam kerja selama kurang lebih 20 menit. Selama proses wawancara, penulis merangkum hasil wawancara dengan membuat catatan kecil dan merekam wawancara tersebut. Pertanyaan yang diajukan dalam wawancara adalah seputar kendala-kendala yang dihadapi satker dalam pelaksanaan proses realisasi anggaran untuk menggali informasi mengenai faktor-faktor penyebab keterlambatan penyerapan anggaran yang menjadi tujuan penelitian.

Ada beberapa informan dari satker yang tidak mau disebutkan nama satkernya karena alasan tertentu. Ada juga informan yang tidak mau direkam wawancaranya sehingga penulis membuat catatan wawancara dengan informan. Akan tetapi informan dari pihak satker tetap kooperatif dengan memberikan jawaban sesuai gambaran yang terjadi seputar proses realisasi anggaran beserta permasalahannya.

#### **Faktor-faktor Keterlambatan Anggaran Belanja Unima Tahun Anggaran 2020 dan 2021**

Pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah yang semakin lama semakin meningkat sejalan dengan teori pengeuaran pemerintah oleh Adolf Wagner, namun tidak dibarengi dengan pola penyerapan anggaran yang baik yang terjadi pada Universitas Negeri Manado. Kondisi tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu faktor perencanaan anggaran, pengadaan barang/jasa, dan sumber daya manusia.

#### **Perencanaan Anggaran**

Perencanaan anggaran merupakan tahap awal dalam mekanisme pengelolaan anggaran. Dalam tahap ini, Pemerintah Pusat menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan. Berdasarkan hasil pembahasan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, Pemerintah Pusat bersama DPR

membahas kebijaksanaan umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara/lembaga dalam penyusunan usulan anggaran.

Dalam rangka penyusunan rancangan APBN, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun rencana kerja dan anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) tahun berikutnya. RKA-KL disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai, disertai dengan perkiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun. RKA-KL tersebut disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembahasan pendahuluan rancangan APBN. Hasil pembahasan RKA-KL disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan rancangan undang-undang tentang APBN tahun berikutnya.

Pada satker Universitas Negeri Manado, penyusunan RKAKL dilakukan oleh bagian perencanaan dengan memperhatikan pagu anggaran yang diberikan oleh Kementerian/Lembaga dalam hal ini Kemeternerian Pendidikan Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. RKAKL Unima disusun berdasarkan Rencana Anggraran yang disusun oleh Unit kerja yang ada di Unima. Setiap unit kerja Menyusun Rencanan anggaran sesuai dengan pagu anggaran yang diberikan oleh bagian Perencanaan Satker.

Dalam pelaksanaan anggaran, terdapat ketidaksesuaian antara rencana kegiatan di RKAKL dengan pelaksanaan di unit kerja. Ketidaksesuaian ini bisa dalam bentuk kegiatan yang berbeda ataupun nilai penganggaran yang tidak sesuai. Hal ini menyebabkan perlu dilakukan revisi anggaran untuk mengakomodir kegiatan yang dilaksanakan unit kerja. Berdasarkan data yang dikumpulkan dilapangan memperlihatkan adanya intensitas yang dilakukan oleh Unima dalam melakukan revisi anggaran pada periode 2020-2021 sebagaimana tersaji pada tabel berikut.

| No | Tahun | Jumlah Revisi |
|----|-------|---------------|
| 1  | 2020  | 6             |
| 2  | 2021  | 8             |

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dalam penelitian ini, revisi anggaran ini dilakukan dikarenakan pelaksanaan kegiatan di Unit kerja tidak sesuai dengan RKAKL dan adanya kebijakan pemerintah untuk penambahan ataupun pengurangan anggaran DIPA. Hal ini disampaikan oleh Analis Anggaran UNIMA berikut ini :

*"Pelaksanaan kegiatan di unit kerja masing-masing ada saja yang tidak disesuaikan dengan RKAKL baik jenis kegiatan ataupun nilai penganggaran akan kegiatan tersebut. Agar kegiatan tersebut dapat dilaksanakan kami harus melakukan revisi anggaran. Secara aturan memang revisi anggaran tidak ada salahnya, hanya saja proses realisasi anggaran bisa terhambat menunggu proses revisi. Proses revisi juga dilakukan apabila terdapat kebijakan pemerintah terkait penambahan ataupun pengurangan anggaran."*

Ketidaksesuaian antara anggaran kegiatan yang tercantum dalam RKA-KL dengan DIPA yang disahkan dapat menyebabkan keterlambatan

penyerapan anggaran karena satker harus melakukan revisi DIPA. Proses revisi DIPA ini tentunya memerlukan waktu bagi satker. Kendala inilah yang disampaikan oleh Analis Anggaran Unima.

### **Pelaksanaan Anggaran**

Pelaksanaan anggaran merupakan tahapan pengelolaan keuangan yang harus dilaksanakan setelah proses perencanaan anggaran selesai. RKAKL yang merupakan hasil akhir dari proses perencanaan anggaran direalisasikan melalui proses Pelaksanaan anggaran oleh satuan kerja dan dilaksanakan melalui mekanisme yang diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga satuan kerja.

Mekanisme pembayaran dalam pelaksanaan anggaran belanja didasarkan pada peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor Per-66/PB/2005 tentang Mekanisme Pembayaran dalam Pelaksanaan APBN. Secara garis besar terdapat 3(Tiga) mekanisme dalam proses pembayaran pelaksanaan APBN yaitu 1) Mekanisme Uang Persediaan; 2) Mekanisme Tambahan Uang Persediaan; 3) Mekanisme Langsung (LS).

Pada mekanisme Uang PERSediaan (UP), satker diberikan uang persediaan yang ditentukan dengan perhitungan tertentu untuk membiayai kegiatan operasional yang tidak bisa dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung. Uang persediaan dapat diajukan kembali melalui mekanisme Ganti Uang Persediaan (GUP) paling lambat 1(satu) bulan setelah uang persediaan diterima. Besaran GUP yang diterima oleh satuan kerja adalah senilai UP yang sudah dipertanggungjawabkan. Apabila terdapat kegiatan yang harus segera dilaksanakan satker dapat mengajukan Tambahan Uang Persediaan. TUP ini harus dipertanggungjawabkan paling lambat 1(satu) bulan setelah dana diterima. Sedangkan Pembayaran LS adalah pembayaran yang dilakukan langsung kepada Bendahara Pengeluaran/penerima hak lainnya atas dasar perjanjian kerja, surat keputusan, surat tugas atau surat perintah kerja lainnya melalui penerbitan Surat Perintah Membayar Langsung.

Satker Unima terdiri dari 14 satuan kerja yaitu 7(tujuh) Fakultas, 1(satu) program pascasarjana, 2 (dua) Lembaga, Rektorat, dan 3 (tiga) Unit Penunjang Akademik. RKAKL Unima berisi kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan pada satuan kerja tersebut. Penyerapan anggaran satker Unima merupakan akumulasi dari penyerapan anggaran dari setiap satuan kerja.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, kendala dalam proses realisasi anggaran di unit kerja dengan mekanisme UP dikarenakan proses pertanggungjawaban kegiatan dari pelaksana kegiatan yang terlambat dimasukkan serta administrasi pertanggungjawaban kegiatan yang tidak lengkap sehingga menghambat proses realisasi anggaran. Hal ini disampaikan oleh salah satu PUMK unit kerja.

*"laporan kegiatan dan pertanggungjawaban keuangan dari penyelenggara kegiatan sering terlambat dimasukkan. Kami sudah menyampaikan berulang-ulang kepada penyelenggara kegiatan untuk segera memasukkan laporan pertanggungjawaban keuangan setelah kegiatan dilaksanakan tetapi seringkali laporan terlambat dimasukkan. Selain itu Ketika laporan sudah dimasukkan, kami melakukan verifikasi kelengkapan dokumen pendukung, dan ada saja dokumen pendukung yang belum lengkap sehingga kami meminta untuk dilengkapi terlebih dahulu kemudian di proses di rektorat."*

Dalam proses pelaksanaan anggaran melalui mekanisme LS, kendala yang dihadapi oleh unit kerja adalah proses pengusulan Surat Keputusan (SK)

(Pembimbing Akademik, Penguji Ujian, Vakasi, dll). Usulan SK dari fakultas disusun berdasarkan usulan dari program studi. Dalam satu SK rektor untuk honorarium dosen (PA, penguji ujian, Vakasi, dll) memuat data untuk semua program studi/jurusan dalam fakultas tersebut, jadi untuk usulan dari fakultas harus menunggu usulan dari semua program studi masuk terlebih dahulu kemudian diusulkan ke rektorat untuk pembuatan SK.

*" Honorarium dosen memiliki porsi yang besar dalam anggaran unit kerja, untuk bisa menyerap anggaran ini harus didasari dengan SK rektor. Dalam proses pengusulan SK rektor, kami terlebih dahulu meminta data dari prodi/jurusan untuk data tersebut. jadi sebelum semua data dari prodi/jurusan dimasukkan, kami belum bisa mengusulkan ke rektorat untuk pembuatan SK."*

## SIMPULAN

Penyerapan anggaran belanja di Universitas Negeri Manado tahun anggaran, mengalami keterlambatan dan masih menunjukkan terjadinya kecenderungan penumpukan pencairan anggaran di akhir tahun. Penyerapan anggaran terbesar terjadi di triwulan ke IV. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penumpukan realisasi anggaran di triwulan keempat, terutama di bulan terakhir tahun 2020 dan Tahun 2021.

Kecenderungan penumpukan pencairan anggaran belanja pemerintah pusat di Universitas Negeri Manado disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, factor pelaksanaan anggaran di Unit kerja masing-masing. Masalah dalam pelaksanaan anggaran antaralain proses pengusulan pencairan dana dari unit kerja yang terlambat serta pertanggungjawaban keuangan yang terlambat.

Kedua, faktor perencanaan anggaran. Masalah dalam perencanaan anggaran antara lain ketidaksesuaian antara rencana kegiatan dalam RKA-KL dan DIPA yang disahkan sehingga satker harus melakukan revisi DIPA, dan adanya APBN Perubahan yang menimbulkan kegiatan fisik baru.

Ketiga, faktor pengadaan barang/jasa. Permasalahan terkait pengadaan barang/jasa adalah penetapan perangkat pelaksana pengadaan barang dan jasa yang terlambat, pengusulan pekerjaan dari Unit kerja, kekhawatiran pejabat pengadaan terhadap aparat penegak hukum dan aparat pemeriksa, keterlambatan proses pelelangan, dan kurangnya kelompok jabatan fungsional PBJ di Unima.

Faktor yang paling mempengaruhi penumpukan pencairan anggaran belanja pemerintah pusat di akhir tahun adalah faktor pelaksanaan anggaran di Unit kerja. Hal tersebut dikarenakan proses pengusulan pencairan dana dari unit kerja yang terlambat sehingga pelaksanaan kegiatan tidak terlaksana sesuai dengan jadwal yang direncanakan dan pertanggungjawaban keuangan yang terlambat karena kurangnya pengetahuan mengenai administrasi pertanggungjawaban keuangan.

## Referensi :

- Arniwita, Santoso, A., Kurniasih E. T., dan Soleh, A., (2019). *Dampak Penyerapan Anggaran Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah; Studi Kasus di Provinsi Jambi*. Journal of Economic and Business Vol 3 No.2 (2019) Hal. 166-170
- Azwar, (2016). *Peran Alokatif Pemerintah melalui Pengadaan Barang/Jasa dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Indonesia*. Kajian Ekonomi Keuangan Vol. 20 No. 2 (Agustus 2016), Hal.149-167.
- Dumairy. (2006). *Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Erlangga.

- Erlina, Saputra, A., and Muda, I., (2017). *The Analysis of the Influencing Factors of Budget Absorbtion*. International Journal of Economic Research Vol. 14 No.12 (2017) page 287-300
- Fitriani, N. (2015). *Exploring the Factor that Impact the Accumulation of Budget Absorption in the End of the Fischal Year 2013; A Case Study in Pekelongan City of Central Java Indonesia*. South East Asia Journal of Contemporary Business and Law Vol. 7 (2015) page 1-8
- Ghozali, Imam. 2006. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Hovart, A. 2005. *Why Does Nobody Care about The Absorption?*.WIFO Working Paper. No. 258. Vienna.
- Kuncoro, Mudrajad, 2007. "Causality between Revenue, Expenditure and GDP in the Regency in Indonesia". In Journal of Development Economics: Economic Studies of Developing Countries, Vol.12, No.3, pages 195- 211.
- Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2019, Universitas Negeri Manado
- Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2020, Univeristas Negeri Manado
- Laka, E. I., Sukarta, I. M., dan Wirama, D. G.,(2017). *Pengaruh Kompetensi dan Mtivasi pada Penyerapan Anggaran Belanja Modal dengan Komitmen Organisasi Pejabat Pengelola Keuanga Sebagai Variabel Pemoderasi*. E-jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana Vol. 6 No. 12 (2017) Hal. 4167-4196
- Malahayati, C., Islahudin, dan Basri, H. (2015). *Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Perencanaan Angaran dan Pelaksanaan Anggaran Terhadap Serapan Aggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah pada Pemerntah Kota Banda Aceh*. Jurnal Magister Akuntansi Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Vol. 4, No. 1 (Februari 2015) Hal 11-17
- Mangkoesoebroto, Goeritno, 2008. *Public Economics*. Yogyakarta: BPFE- UGM
- Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 249/PMK.02/2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga
- Siswanto, A. D. dan Rahayu, S.L. (2010). *Faktor-faktor rendahnya penyerapan belanja kementerian/Lembaga TA. 2010*. Kajian Fiskal. Badan Kebijakan Fiskal. KemenerianKeuangan Republik Indonesia.
- Solikhin, A (2018). *Pengeluaran Pemerintah Dan Perkembangan Perekonomian (Hukum Wagner) Di Negara Sedang Berkembang: Tinjauan Sistematis*. Jurnal Info Artha Vol.2, No.1, (2018), Hal.65-89
- Undang Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional