

TESIS

**ANALISIS FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
PENYERAPAN ANGGARAN PADA KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

*ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING THE ABSORPTION OF
THE BUDGET AT THE MINISTRY OF RELIGION OF SOUTH
SULAWESI PROVINCE*

**ZAKIAH
A042191019**



KEPADA

**PROGRAM STUDI MAGISTER KEUANGAN DAERAH
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

TESIS

**ANALISIS FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
PENYERAPAN ANGGARAN PADA KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

***ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING THE ABSORPTION OF
THE BUDGET AT THE MINISTRY OF RELIGION OF SOUTH
SULAWESI PROVINCE***

Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Magister

disusun dan di ajukan oleh

**ZAKIAH
A042191019**



KEPADA

**PROGRAM STUDI MAGISTER KEUANGAN DAERAH
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

TESIS

**ANALISIS FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
PENYERAPAN ANGGARAN PADA KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

***ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING THE ABSORPTION OF
THE BUDGET AT THE MINISTRY OF RELIGION OF SOUTH
SULAWESI PROVINCE***

disusun dan diajukan oleh

**ZAKIAH
A042191019**

telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Keuangan Daerah
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin

Pada tanggal 27 Januari 2021

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. Syarifuddin, SE., Ak., M.Soc., Sc., CA
NIP. 196302101990021001



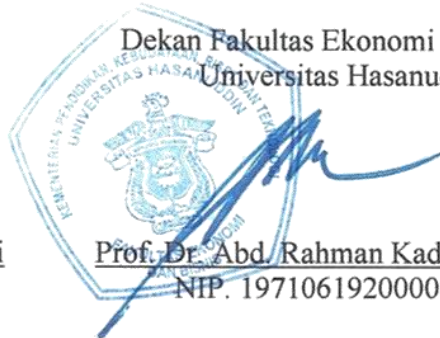
Dr. Madris, DPS., S.E., M.Si
NIP. 196012311988111002

Ketua Program Studi
Magister Keuangan Daerah,



Dr. Mursalim Nohong, S.E., M.Si
NIP. 197106192000031001

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, S.E., M.Si
NIP. 197106192000031001

...

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Zakiah

NIM : A042191019

Program Studi : Magister Keuangan Daerah

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa tesis yang berjudul : “Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran pada Kementerian Agama Provinsi Sulsel”

Adalah karya ilmiah saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 28 Januari 2021

Yang menyatakan,



Zakiah

PRAKATA

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini merupakan tugas akhir untuk mencapai gelar Magister pada Program Magister Keuangan Daerah Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa tesis ini tidak lepas dari kesalahan dan jauh dari sempurna serta banyak memberikan pengetahuan dan pendalaman bagi peneliti. Untuk itu, peneliti menyampaikan rasa terima kasih yang tidak terhingga atas bantuan, dorongan, bimbingan dan perhatian dari berbagai pihak sampai selesainya tesis ini utamanya kepada:

1. **Prof. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A**, Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh pendidikan pada Jenjang Magister pada Universitas Hasanuddin;
2. **Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM**, Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis yang telah menerima penulis untuk mengikuti kuliah pada Program Studi Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin;
3. **Dr. Mursalim Nohong, SE., M.Si.** selaku Ketua Program Studi Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin yang selalu memberikan motivasi dan masukan atas penyelesaian studi magister ini;
4. **Prof. Dr. Syarifuddin, SE.,Ak.,M.Soc.,Sc.,CA**, dan **Dr. Madris, DPS.,S.E., M.Si**, selaku pembimbing dan tim penasihat yang telah memberikan perhatian, dukungan, saran, dan meluangkan waktu untuk berdiskusi selama penyusunan tesis serta tim penguji yang juga sangat berperan besar dalam memberikan masukan terhadap perbaikan dan penyempurnaan tesis ini;
5. Bapak dan Ibu Dosen Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis UNHAS yang selama kuliah telah memberikan ilmu dan berbagi pengalaman yang sangat berharga;

6. Seluruh staf Prodi Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis UNHAS atas segala bentuk bantuan dan kerjasama dalam membantu kelengkapan dan proses administrasi penyelesaian studi;
7. Teman, saudara seperjuangan **Kelas MKD** atas segala bentuk kerjasama, kekompakan, serta motivasi dalam proses perkuliahan sampai selesai masa studi;

Tesis ini masih jauh dari sempurna walaupun telah menerima bantuan dari berbagai pihak. Apabila terdapat kesalahan-kesalahan dalam tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab peneliti dan bukan para pemberi bantuan. Kritik dan saran yang membangun akan lebih menyempurnakan tesis ini.

Makassar, Januari 2022

ZAKIAH

ABSTRAK

ZAKIAH. *Analisis Faktor Yang Memengaruhi Penyerapan Anggaran di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan* (dibimbing oleh Syarifuddin, dan Madris).

Penelitian ini bertujuan menganalisis dan menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran di Kementerian Agama Sulawesi Selatan.

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan penelitian eksplanatori. Data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh melalui menggunakan kuesioner. Data dianalisis secara statistik dengan menggunakan uji hipotesis yang bertujuan melihat pengaruh antarvariabel dan menggunakan analisis jalur. Data diolah menggunakan program *statistical for social science* (SPSS). Penelitian ini juga menggunakan uji Sobel. Sampel penelitian berjumlah 60 responden.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran; (2) budaya organisasi dapat memediasi hubungan antara perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran; dan (3) variabel anggaran dapat mengontrol hubungan antara perencanaan anggaran dan pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran, serta budaya organisasi dalam penyerapan anggaran.

Kata kunci: perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, budaya organisasi, penyerapan anggaran.



ABSTRACT

ZAKIAH. *The Analysis of Factors Affecting Budget Absorption in the Ministry of Religion of South Sulawesi Province* (supervised by Syarifuddin and Madris)

The aim of this study is to analyze and explain the factors affecting the absorption of budget in the Ministry of Religion of South Sulawesi.

This research used primary data obtained with a questionnaire. This research was used quantitative research methodology approach with an explanatory research strategy, because the research data were in the form of numbers and the analysis used statistics with a hypothesis testing study research design to test the effect between the variables. The research sample consisted of 60 respondents. The data were analyzed using Path Analysis Research and processed using Statistical Package for Social Science (SPSS) program. This study also used Sobel test.

The results of the study show that (1) budget planning and budget execution have an effect on budget absorption; (2) organizational culture can mediate the relationship between budget planning and budget execution on budget absorption, and (3) budget variables can control the relationship between budget planning and budget implementation and organizational culture on budget absorption.

Keywords: budget planning, budget execution, organizational culture and budget absorption



DAFTAR ISI

| | |
|-----------------------------------|------|
| HALAMAN SAMPUL | i |
| HALAMAN JUDUL | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN | iv |
| PRAKATA | v |
| ABSTRAK | vii |
| ABSTRACT | viii |
| DAFTAR ISI | ix |
| DAFTAR TABEL | xii |
| DAFTAR GAMBAR | xiii |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|------------------------------|----|
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 8 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 9 |
| 1.4 Manfaat Penelitian | 10 |

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|--|----|
| 2.1 Tinjauan Teoritis | 12 |
| 2.1.1 Teori Stakeholder | 12 |
| 2.1.2 Anggaran Tradisional | 13 |
| 2.1.3 Anggaran Publik | 14 |
| 2.1.4 Institusional Isomorphism | 17 |
| 2.1.5 Kode Etika Audit | 19 |
| 2.1.6 Penyerapan Anggaran | 20 |
| 2.1.7 Sistem Penganggaran | 22 |
| 2.1.8 Faktor Penyerapan Anggaran | 27 |
| 2.2 Penelitian Terdahulu | 33 |

BAB III KERANGKA PEMIKIRAN

| | | |
|-------|--|----|
| 3.1 | Kerangka Pemikiran | 36 |
| 3.2 | Hipotesis | 38 |
| 3.2.1 | Perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan..... | 38 |
| 3.2.2 | Pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan..... | 39 |
| 3.2.3 | Budaya organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan..... | 40 |
| 3.2.4 | Pelaksanaan anggaran terhadap budaya organisasi pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan..... | 40 |
| 3.2.5 | Budaya organisasi terhadap penyerapan anggaran pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan..... | 41 |
| 3.2.6 | Perencanaan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi | 42 |
| 3.2.7 | Diduga pelaksanaan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi..... | 43 |

BAB IV METODE PENELITIAN

| | | |
|-----|---|----|
| 4.1 | Rancangan Penelitian..... | 44 |
| 4.2 | Tempat dan Waktu Penelitian | 44 |
| 4.3 | Populasi dan Sampel | 44 |
| 4.4 | Jenis dan Sumber Data | 45 |
| 4.5 | Metode Pengumpulan Data | 45 |
| 4.6 | Variabel dan Definisi Operasional | 46 |
| 4.7 | Metode Analisis Data | 49 |

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

| | | |
|-------|---|----|
| 5.1 | Hasil Analisis Deskriptif | 51 |
| 5.1.1 | Karakteristik Responden..... | 51 |
| 5.1.2 | Deskripsi Variabel Penelitian | 53 |
| 5.1.3 | Uji Validitas dan Reliabilitas | 61 |
| 5.1.4 | Uji Asumsi Klasik..... | 63 |
| 5.1.5 | Analisis jalur (<i>Path Analysis</i>) | 66 |
| 5.1.6 | Pengujian Hipotesis | 68 |
| 5.1.7 | Koefisien determinasi (<i>adjusted R²</i>)..... | 72 |
| 5.2 | Pembahasan | 73 |
| 5.2.1 | Perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 73 |
| 5.2.2 | Pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pada pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 75 |
| 5.2.3 | Perencanaan anggaran terhadap budaya organisasi pada pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 76 |
| 5.2.4 | Pelaksanaan anggaran terhadap budaya organisasi pada pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 77 |
| 5.2.5 | Budaya organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan..... | 79 |
| 5.2.6 | Perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran melalui Budaya organisasi pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 80 |
| 5.2.7 | Pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran melalui Budaya organisasi pada Kementerian Agama Sulawesi Selatan | 81 |

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

| | | |
|-----|----------------------|----|
| 6.1 | Simpulan..... | 83 |
| 6.2 | Saran | 84 |
| | DAFTAR PUSTAKA | 86 |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|----|
| Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu | 33 |
| Tabel 4.1 Definisi operasional variable | 46 |
| Tabel 5.1 Sebaran responden menurut jenis kelamin..... | 51 |
| Tabel 5.2 Sebaran responden menurut lama kerja | 52 |
| Tabel 5.3 Sebaran responden menurut Jenjang Pendidikan..... | 53 |
| Tabel 5.4 variabel X1 | 54 |
| Tabel 5.5 variabel X2..... | 55 |
| Tabel 5.6 variabel Z | 57 |
| Tabel 5.7 variabel Y2..... | 58 |
| Tabel 5.8 variabel control | 60 |
| Tabel 5.9 validitas | 61 |
| Tabel 5.10 Uji Reliabilitas Instrumen Penelitian..... | 63 |
| Tabel 5.11 <i>Coefficients</i> | 64 |
| Tabel 5.12 Hasil regresi | 66 |
| Tabel 5.13 Uji Sobel | 71 |
| Tabel 5.14 Koefisien determinasi | 72 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|---|----|
| Gambar 3.1 kerangka konseptual..... | 37 |
| Gambar 5.1 Diagram Jalur | 64 |
| Gambar 5.2 : Grafik <i>scatter plot</i> | 65 |
| Gambar 5.3..... | 68 |

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 (Kenis, 1979). Secara detail (Mardiasmo 2002:65) mengemukakan bahwa anggaran adalah instrumen pengeluaran pemerintah yang digunakan untuk menilai kinerja organisasi sektor publik. Kekeliruan manajemen anggaran dalam pemerintahan daerah berdampak luas terhadap proses pembangunan daerah. Anggaran harus didasarkan pada pendekatan kinerja yang fokus terhadap penciptaan efisiensi dan efektivitas rencana kerja unit-unit dalam pemerintahan.

Menurut Wadi dkk., (2016) meski prinsip anggaran berbasis kinerja, tidak memprioritaskan penyerapan anggaran, namun pemerintah daerah tidak dapat mengecualikan anggaran belanja yang merupakan fungsi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengeluaran pemerintah baik pusat maupun daerah merupakan instrumen strategis untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Variabel dominan yang mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah adalah konsumsi pemerintah. Jadi pengeluaran pemerintah merupakan salah satu faktor penentu yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (Yustika, 2012).

Penyerapan anggaran yang lambat menjadi isu penting beberapa tahun terakhir ini (lihat Wadi dkk., 2016). Penyerapan anggaran yang lambat menunjukkan kurangnya efektivitas pemerintah dalam pemanfaatan anggaran, yang berimplikasi terhadap pengelolaan kas. Lebih lanjut, Susanto (2006) menyatakan bahwa ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti terjadi inefisiensi dan ketidakefektifan dalam alokasi anggaran. Secara umum, ada dua pihak yang terlibat dalam proses penyerapan anggaran yaitu pengguna anggaran dan bendahara umum instansi (Murtini, 2009). Dalam melaksanakan tugas fungsionalnya, pemerintah daerah sebagai pengguna anggaran, mendelegasikan kepada satuan kerja dalam ruang lingkup dibawahnya.

Menurut Sinaga (2016) rendahnya penyerapan anggaran mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan daerah yang terbatas mengharuskan pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran.

Perkembangan Rendahnya tingkat penyerapan anggaran di Indonesia merupakan fenomena yang hampir terjadi setiap tahun baik itu di tingkat Kementerian/Lembaga (K/L) maupun tingkat daerah. Pemerintah telah mengeluarkan 3 (tiga) paket perundang-undangan di bidang keuangan negara, yaitu yang diatur dalam UU No.17 Tahun 2004 tentang Keuangan Negara dan UU

No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab dan Pengelolaan Keuangan Negara.

Rendahnya penyerapan anggaran perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah daerah 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). Beberapa penelitian seperti (Herriyanto, 2012; Wadi dkk., 2016; Sinaga, 2016) 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.

Perencanaan anggaran menentukan kualitas penyerapan anggaran satuan kerja daerah (Anfujatin, 2016). Anggaran sebagai alat perencanaan mengindikasikan target yang harus dicapai oleh pemerintah daerah. Namun dalam kenyataannya seringkali target yang ditentukan oleh satuan kerja tidak akurat bahkan tidak dilaporkan perencanaannya. Perencanaan anggaran yang kurang baik dengan tidak menyusun skala prioritas akan menyebabkan lambatnya penyerapan anggaran.

Pada dasarnya, perencanaan (*planning*) merupakan proses yang diawali dengan penetapan tujuan berupa penentuan strategi untuk pencapaian tujuan secara menyeluruh serta perumusan sistem perencanaan untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan seluruh pekerjaan organisasi, hingga tercapainya tujuan tersebut (Robbins dan Coulter, 2002 dalam Bastian, 2010). Sementara itu Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Dalam tahap perencanaan APBN, pejabat atau pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun Rencana Kerja dan Anggaran Kethenterian Negara Lembaga (RKA-KL) tahun berikutnya. RKA-KL disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan tercapai, sesuai dengan perkiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sudah disusun. RKA-KL disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN. Hasil pembahasan RKA-KL disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan rancangan-undang tentang APBN tahun berikutnya.

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, 2009).

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 (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). Yunarto (2011) juga mengemukakan bahwa, perencanaan anggaran yang buruk sering menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya, sehingga harus direvisi atau bahkan tidak dapat direalisasikan sama sekali.

Salah satu faktor yang diyakini mampu memengaruhi hubungan perencanaan dan pelaksanaan adalah budaya organisasi. Menurut Robbins (1996) budaya organisasi adalah suatu persepsi bersama yang dianut oleh anggota-anggota organisasi itu, sehingga persepsi tersebut menjadi suatu sistem dan makna bersama diantara para anggotanya. Hofstede,dkk (1990) dalam Ikhsan (2005) bahwa nilai-nilai budaya dapat dimanifestasikan dalam berbagai pilihan perilaku. Mereka juga membuktikan bahwa walaupun nilai-nilai dan praktik budaya adalah faktor yang penting tetapi faktor yang lebih penting lagi dalam menjelaskan perbedaan diberbagai organisasi adalah persepsi yang dianut dalam praktik sehari-hari.

Konsep budaya organisasi yang digunakan Sarjito (2007) dalam penelitian lintas budaya antar departemen dalam perusahaan pada dasarnya merupakan

pengembangan dari konsep dimensi budaya nasional yang banyak digunakan dalam penelitian-penelitian perbedaan budaya antar Negara. Menurutnya, antar budaya nasional dan budaya organisasi merupakan fenomena yang identik . perbedaan budaya tersebut tercermin dalam manifestasi budaya kedalam nilai dan praktik. Perbedaan budaya tingkat organisasi umumnya terletak pada praktek-praktek dibandingkan dengan perbedaan nilai-nilai. Perbedaan organisasi selanjutnya dapat dianalisis pada tingkat unit organisasi dan suborganisasi Supomo (1998) dalam Sardjito (2007). Menurut Holmes dan Marsden (1996) dalam Sardjito (2007, budaya organisasi mempunyai pengaruh terhadap perilaku, cara kerja dan motivasi para manajer dan bawahannya untuk mencapai kinerja organisasi. Berdasarkan penelitian yang berkaitan dengan budaya, ditentukan bahwa dimensi budaya mempunyai pengaruh terhadap penyusunan anggaran dalam meningkatkan kinerja.

Menurut laporan realisasi anggaran Sulawesi Selatan pada tahun 2018 hingga 2020, penyerapan anggaran kementerian agama Sulawesi selatan belum sepenuhnya mencapai 100 persen. Pada tahun 2018 tercatat penyerapan anggaran mencapai 99,7 persen. Pada tahun 2019 penyerapan anggaran mencapai 98,7 persen, lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya. Namun pada tahun 2020, penyerapan anggaran hanya mencapai 98,4 persen. Lambatnya penyerapan anggaran pada 2020, akan menyebabkan penumpukan anggaran. Hal ini akan berdampak terhadap proses penyelenggaraan pemerintah Sulawesi Selatan.

Bank Dunia pada akhir tahun 2011 telah mengingatkan kepada pemerintah indonesia bahwa belanja modal dapat berpengaruh terhadap kinerja berbagai

badan pemerintahan. Belanja modal digunakan untuk membiayai segala kebutuhan masyarakat daerah akan fasilitas, sarana dan prasarana publik dan pembangunan infrastruktur daerah yang dapat meningkatkan produktivitas masyarakat dan iklim investasi di daerah. Belanja modal digunakan pemerintah daerah untuk pemenuhan dan penambahan aset tetap yang dapat mendukung dan memperlancar tugas pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan publik yang memadai. Menurut pendapat Saragih (2003), seperti dikutip oleh Darwanto dan Yustikasari (2007), pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan. Sejalan dengan pendapat tersebut, seperti dikutip oleh Darwanto dan Yustikasari (2007), penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat tersebut menyiratkan peran penting pemanfaatan belanja modal untuk kepentingan publik.

Pengelolaan belanja modal yang belum optimal perlu menjadi perhatian pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk mengatasi kendala tersebut. Kendala kurangnya penyerapan anggaran belanja modal di daerah menjadi permasalahan yang cukup kompleks karena selain melibatkan pengelolaan keuangan dan kebijakan yang bersifat teknis di daerah, peran pemerintah pusat dalam mengambil kebijakan dan aturan mengenai dana transfer diharapkan mampu meminimalkan kendala tersebut. Pengoptimalan sumber pendapatan yang diterima dan pemanfaatan dana menganggur (*idle fund*) untuk pendanaan belanja modal perlu dilakukan pemerintah daerah agar masalah kurang terserapnya belanja modal dapat diminimalkan.

Fenomena mengenai penyerapan anggaran yang belum maksimal dan belum proporsional merupakan hal yang setiap tahun terjadi, sehingga perlu suatu kajian penelitian untuk mengetahui penyebab tersebut. Penelitian ini terinspirasi oleh penelitian yang dilakukan oleh Eko Saryanto (2017). Penelitian tersebut meneliti tentang faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran pada salah satu SKPD di kota Palu. Hal yang menjadi pembeda pada penelitian ini adalah ditambahkan variabel moderasi yaitu budaya organisasi yang diduga mampu memperkuat penjelasan hubungan variabel-variabel yang ada dan perbedaan lain adalah pada lokasi penelitian, dalam penelitian ini dilakukan di Provinsi Sulawesi Selatan.

Pada penelitian sebelumnya hanya dilakukan pada satu SKPD saja, namun pada penelitian ini mengambil beberapa SKPD yang berada dalam lingkup pemerintah Sulawesi Selatan. Berdasarkan latar belakang dan fenomena tersebut di atas, maka peneliti tertarik untuk menguji kembali faktor-faktor yang memengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran yaitu faktor perencanaan dan pelaksanaan anggaran dengan judul “FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENYERAPAN ANGGARAN PADA KEMENTERIAN AGAMA SULAWESI SELATAN”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dengan budget sebagai variabel kontrol pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?
- 2) Apakah pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dengan budget sebagai variabel kontrol pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?
- 3) Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap budaya organisasi pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?
- 4) Apakah pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap budaya organisasi pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?
- 5) Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dengan budget sebagai variabel kontrol pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?
- 6) Apakah perencanaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi dengan budget sebagai variabel kontrol ?
- 7) Apakah pelaksanaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1 Untuk mengetahui Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran dengan budget sebagai variabel kontrol pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.
- 2 Untuk mengetahui Apakah pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap

penyerapan anggaran dengan budget sebagai variabel kontrol pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

- 3 Untuk mengetahui Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap budaya organisasi pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.
- 4 Untuk mengetahui Apakah pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap budaya organisasi pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.
- 5 Untuk mengetahui Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.
- 6 Untuk mengetahui Apakah perencanaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi dengan budget sebagai variabel kontrol.
- 7 Untuk mengetahui Apakah pelaksanaan berpengaruh terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi dengan budget sebagai variabel kontrol.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

- 1) Manfaat praktis, hasil penelitian ini diharapkan nantinya dapat memberikan sumbangsih dalam rangka mengevaluasi kinerja pemerintah di Provinsi Sulawesi Selatan terutama kaitannya dengan perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan dalam rangka memaksimalkan penyerapan anggaran.

2) Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam hal pengembangan wawasan di bidang anggaran pemerintah serta dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu akademik dan dapat dijadikan referensi atau bukti tambahan untuk peneliti-peneliti selanjutnya yang meneliti tentang topik yang sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoritis

2.1.1 Teori Stakeholder

Pengertian *stakeholder* menurut Freeman dan Reed (1983) adalah sekelompok orang atau individu yang diidentifikasi dapat mempengaruhi dan dapat dipengaruhi oleh suatu tujuan pencapaian tertentu. Para pemegang saham, para *supplier*, bank, para *customer*, pemerintah dan komunitas memegang peranan penting dalam organisasi (berperan sebagai *stakeholder*). Pemerintahan merupakan bagian dari beberapa elemen yang membentuk masyarakat dalam sistem sosial yang berlaku. Keadaan tersebut kemudian menciptakan sebuah hubungan timbal balik antara pemerintah dan para *stakeholder* yang berarti pemerintah harus melaksanakan peranannya secara dua arah untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan sendiri maupun *stakeholder* lainnya dalam sebuah sistem sosial. Oleh karena itu, segala sesuatu yang dihasilkan dan dilakukan oleh masing-masing bagian dari *stakeholder* saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya.

Sejalan dengan tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan pemerintah sebagai *stakeholder* yang memiliki peran penting dalam proses memajukan suatu daerah, pemerintah diharapkan mampu untuk melakukan upaya pembangunan secara maksimal. Kemajuan suatu daerah dilihat dari bagaimana pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi suatu daerah harus mampu mengelola anggaran yang ada untuk kepentingan rakyat didaerahnya. Kepentingan rakyat yang dimaksudkan disini adalah bagaimana anggaran yang

telah disahkan tersebut memang merupakan representasi dari apa yang diinginkan oleh rakyat sehingga hasilnya akan kembali kepada rakyat itu juga nantinya. Pelayanan, strategi, dan operasi dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang terjadi di daerah tersebut menjadi tanggung jawab bersama antar instansi sebagai *stakeholder* pemerintah. Hal tersebut dapat tercermin dalam proses penggunaan anggaran yang efektif dan efisien sehingga tidak menyebabkan penyerapan realisasi yang rendah.

2.1.2 Anggaran Tradisional

Dua ciri utama dalam pendekatan ini adalah a) cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism*; dan b) struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line item*. Ciri lain yang melekat pada pendekatan ini adalah; cenderung sentralistis; bersifat spesifikasi; tahunan dan menggunakan prinsip anggaran bruto (lihat Syarifuddin, 2003).

1. Incrementalism

Penekanan dan tujuan utama pendekatan tradisional adalah pada pengawasan dan pertanggungjawaban yang terpusat. Anggaran tradisional bersifat *incrementalism*, yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah dalam item-item anggaran yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam. Masalah utama dalam anggaran tradisional adalah terkait dengan tidak adanya perhatian terhadap konsep *value for money*, konsep ekonomi, efisiensi dan efektivitas seringkali tidak dijadikan pertimbangan dalam penyusunan anggaran

tradisional. Anggaran tradisional yang bersifat “incrementalism” cenderung menerima konsep harga pokok pelayanan historis tanpa memperhatikan berbagai pertanyaan. Akibat digunakannya harga pokok pelayanan historis adalah suatu item, program, atau kegiatan muncul lagi dalam anggaran tahun berikutnya meskipun sebenarnya item tersebut sudah tidak dibutuhkan (lihat Syarifuddin, 2003).

2. Line Item

Ciri lain anggaran tradisional adalah struktur anggaran bersifat *line item* yang didasarkan atas dasar sifat (*nature*) dari penerimaan dan pengeluaran. Metode *line item budget* tidak memungkinkan untuk menghilangkan item-item penerimaan atau pengeluaran yang telah ada struktur anggaran, walaupun sebenarnya secara riil item tertentu sudah tidak relevan lagi untuk digunakan pada periode sekarang. Karena sifatnya yang demikian, penggunaan anggaran tradisional tidak memungkinkan untuk dilakukan penilaian kinerja secara akurat. Penyusunan anggaran secara *line item* dilandasi alasan adanya orientasi sistem anggaran yang dimaksudkan untuk mengontrol pengeluaran (lihat Syarifuddin, 2003).

2.1.3 Anggaran Publik Dengan Pendekatan NPM (*New Public Management*)

Perubahan manajemen sektor publik mengalami perubahan drastis sejak pertengahan tahun 1980an dari sistem model tradisional menjadi model manajemen. Model manajemen sektor publik yang terkesan fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Paradigma baru yang muncul dalam manajemen sektor publik dikenal dengan pendekatan *New Public Management* (NPM). Pendekatan

ini berfokus pada orientasi kinerja bukan pada orientasi kebijakan. Menurut Syarifuddin (2003) salah satu model pemerintahan di era NPM adalah model pemerintahan yang diajukan oleh Osborne dan Gabler (1995). Perspektif baru pemerintah menurut Osborne dan Gabler adalah:

a. Pemerintahan Katalis

Fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik. Pemerintah harus menyediakan beragam pelayanan publik, tetapi tidak harus terlibat secara langsung dengan proses produksinya. Sebaiknya pemerintah memfokuskan diri pada pemberian arahan, sedangkan produksi pelayanan publik diserahkan pada pihak swasta dan/atau sektor ke tiga (lembaga swadaya masyarakat dan nonprofit lainnya).

b. Pemerintah Milik Masyarakat

Memberdayakan masyarakat daripada melayani. Pemerintah sebaiknya memberikan wewenang kepada masyarakat sehingga mereka mampu menjadi masyarakat yang dapat menolong dirinya sendiri (*self help community*).

c. Pemerintah Yang Kompetitif

Menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik. Kompetisi adalah satu-satunya cara untuk menghemat biaya sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Dengan kompetisi, banyak pelayanan publik yang dapat ditingkatkan kualitasnya tanpa harus memperbesar biaya.

d. Pemerintah Digerakkan Oleh Visi

Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi.

e. Pemerintah Yang Berorientasi Hasil

Membiayai hasil bukan masukan. Pada pemerintah tradisional, besarnya alokasi anggaran pada suatu unit kerja ditentukan oleh kompleksitas masalah yang dihadapi.

f. Pemerintah Berorientasi Pada Pelanggan

Memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi. Pemerintah berorientasi pelanggan mengidentifikasi pelanggan sesungguhnya, menciptakan sistem pertanggungjawaban ganda (*dual accountability*) kepada legislatif dan masyarakat.

g. Pemerintah Wirausaha

Mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan. Pemerintah daerah wirausaha dapat mengembangkan beberapa pusat pendapatan, misalnya BPS dan Bappeda, yang dapat menjual informasi tentang daerahnya kepada pusat-pusat penelitian, pemberian hak guna usaha yang menarik kepada pengusaha dan masyarakat, penyertaan modal, dan lain-lain.

h. Pemerintah Antisipatif

Berupaya mencegah daripada mengobati. Pemerintah tradisional yang birokratis memusatkan diri pada produksi pelayanan publik untuk memecahkan masalah publik. Pemerintah wirausaha tidak reaktif tapi proaktif la tidak hanya

mencoba untuk mencegah masalah, tetapi juga berupaya keras untuk mengantisipasi masa depan.

i. Pemerintah Desentralisasi

Dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja. Pada pemerintah desentralisasi pengambilan keputusan bergeser ketangan masyarakat, asosiasi-asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat.

j. Pemerintah Berorientasi Pada (Mekanisme) Pasar

Mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (sistem insentif) dan bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan). Pemerintah wirausaha tidak memintahkan dan mengawasi tetapi mengembangkan dan menggunakan sistem insentif agar orang tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang merugikan masyarakat.

2.1.4 Institutional Isomorphism

Studi tentang pengukuran kinerja di dalam organisasi pemerintahan muncul sebagai akibat dari kehadiran reformasi di sektor publik. Oleh karena itu, sangat tepat jika merujuk pada konsep *isomorphism* (Pilcher, 2007). Konsep ini menggambarkan sebuah proses homogenisasi organisasi dalam sebuah lingkungan tertentu (DiMaggio dan Powell, 1983). Definisi *isomorphism* adalah: "*is a constraining process that forces one unit in a population to resemble other units that face the same set of environmental conditions*" (DiMaggio dan Powell, 1983).

Ada dua tipe *isomorphism*, yaitu *competitive isomorphism* dan *institutional isomorphism*. Yang pertama berhubungan dengan kompetisi pasar dan yang kedua

berhubungan dengan sebuah situasi di mana sebuah organisasi juga harus berkompetisi untuk mendapatkan dukungan politik dan legitimasi kelembagaan. Tulisan ini membahas konsep yang kedua karena organisasi pemerintah tidak berada dalam kompetisi pasar yang bebas dan terbuka sepenuhnya. Ada tiga tipe isomorphism, yaitu: (1) *coercive isomorphism*, yang muncul sebagai akibat dari pengaruh tekanan kekuatan politik guna memperoleh legitimasi bagi sebuah organisasi, (2) *mimetic isomorphism*, yang merupakan reaksi organisasi atas ketidakpastian yang hadir di lingkungan tempatnya beroperasi, dan (3) *normative isomorphism*, yang diasosiasikan dengan proses homogenisasi organisasi melalui proses pendidikan dan asosiasi organisasi profesional (Akbar, 2012).

Menurut Akbar (2012) penggunaan pengukuran kinerja dalam organisasi pemerintah bergantung pada tarik-menarik kekuatan antarkonstituennya. Misalnya, sangat mungkin sekali bahwa pelaksanaan pengukuran kinerja dan penyusunan LAKIP di daerah dilakukan karena adanya rasa ketergantungan kepada pemerintah pusat, terutama berkaitan dengan alokasi dana APBN. Dalam konteks inilah *coercive isomorphism* kemungkinan besar hadir dalam tata kelola organisasi pemerintahan di Indonesia.

Mengingat kemampuan sumber daya manusia pemerintah, terutama di daerah, yang umumnya masih relatif rendah, pada saat ini sudah muncul kecenderungan yang baik dari pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui berbagai jalur. Berbagai pelatihan teknis nongelar sampai dengan jalur akademik bergelar (diploma, strata satu dan magister) telah digunakan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia. DiMaggio dan

Powell (1983) menyatakan bahwa semakin berpendidikan SDM yang dimiliki organisasi, semakin besar kemungkinan organisasi tersebut menjadi mirip satu sama lain dalam hal praktik manajemen.

2.1.5 Teori Perilaku Rencanaan (*Theory of Planned Behaviour*)

Teori perilaku rencanaan (untuk selanjutnya disebut TPR) merupakan perluasan dari teori tindakan bernalar (*theory of reasoned action*) yang dikembangkan oleh Fishbein dan Ajzen (1975:58). TPR mengakomodasi satu variabel baru yang tidak terdapat pada teori tindakan bernalar (TTB). Variabel tersebut adalah kontrol perilaku persepsian (*perceived behavioral control*). Asumsi dalam TPR juga merupakan asumsi dalam TTB adalah orang memilih serangkaian tindakannya secara rasional. Menurut TTB/TPR, perilaku diyakini sebagai hasil dari niat berperilaku (*behavioral intentions*). Niat didefinisi sebagai probabilitas subjektif individu dalam menentukan pilihan atas berbagai alternatif berperilaku.

Selanjutnya, menurut TTB/TPR, niat individu untuk melakukan perilaku ditentukan oleh tiga faktor yang masing-masing bersifat independen (Ajzen 1985:1991). Faktor pertama adalah sikap terhadap perilaku (*attitude towards the behavior*). Sikap terhadap perilaku merupakan konstruk yang menggabungkan keyakinan seseorang tentang kemungkinan outcome tertentu dari hasil perilaku (disebut juga sebagai keyakinan perilaku) dan evaluasi secara menyeluruh oleh seseorang atas outcome tersebut. Menurut TTB/TPR, individu yang meyakini pelaksanaan perilaku tertentu menyebabkan *outcome* positif, maka ia akan

mempunyai sikap yang mendukung pelaksanaan perilaku tersebut (lihat Nurofik, 2013).

Faktor kedua adalah norma subyektif (*subjective norm*). Norma subyektif menunjukkan keyakinan individu terhadap tekanan sosial untuk melakukan atau tidak melakukan perilaku (disebut juga sebagai keyakinan normatif). Norma subyektif merupakan konstruk yang menggabungkan keyakinan individu terhadap referents tertentu dan motivasi seseorang untuk patuh kepada referentsnya. Semakin tinggi keyakinan seseorang bahwa referennya menghendaki suatu perilaku tertentu dan semakin tinggi kepatuhan orang tersebut terhadap referennya, maka semakin tinggi kecenderungan orang tersebut untuk melakukan perilaku tertentu.

Faktor ketiga dan merupakan variabel yang ditambahkan dari teori tindakan bernalar adalah kontrol perilaku persepsian (*perceived behavioral control*). Kontrol perilaku persepsian didefinisikan sebagai keyakinan seseorang tentang tingkat kesulitan/kemudahan dalam melakukan perilaku (disebut juga sebagai keyakinan kontrol) (Ajzen, 1991) atau tingkat kewenangan yang diberikan kepada seseorang untuk melaksanakan perilaku (Carpenter dan Reimers, 2005). Semakin tinggi tingkat kewenangan yang dimiliki seseorang untuk melakukan perilaku tertentu, maka semakin mudah bagi orang tersebut untuk melakukannya.

2.1.6 Penyerapan Anggaran

Penyerapan anggaran merupakan salah satu tahapan dari siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, penetapan dan pengesahan anggaran, penyerapan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban penyerapan

anggaran. Setiap tahun pemerintah pusat maupun pemerintah daerah menghimpun dan membelanjakan dana melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah. Penyusunan anggaran merupakan rangkaian aktivitas yang melibatkan banyak pihak, termasuk semua departemen dan lembaga serta Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di provinsi/kota/kabupaten. Peran DPR/DPRD dalam penyusunan anggaran menyebabkan penyusunan anggaran lebih transparan, demokratis, objektif dan akuntabel.

Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran, berapa yang berhasil dicapai. Penilaian kinerja dilakukan dengan menganalisis simpangan kinerja aktual dengan yang dianggarkan (Mardiasmo, 2009). Dalam teori ekonomi makro, belanja pemerintah merupakan salah satu elemen untuk menjaga pertumbuhan ekonomi suatu negara. Belanja pemerintah, khususnya belanja barang dan jasa, merupakan salah satu komponen utama yang membentuk Produk Domestik Bruto (PDB) atau *Gross Domestic Product* (GDP). PDB dibentuk melalui unsur-unsur pengeluaran konsumsi rumah tangga, investasi, ekspor netto (ekspor-impor) dan belanja pemerintah. Semakin besar keuangan negara yang dibelanjakan, maka semakin besar porsi pemerintah dalam membentuk PDB, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi sendiri terbentuk dari peningkatan jumlah PDB. Pertumbuhan ekonomi dihitung dari peningkatan PDB tahun ini dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini menjadi salah satu indikator tingkat keberhasilan pembangunan bidang ekonomi.

Penyerapan anggaran, khususnya belanja barang dan jasa, memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Untuk itu setiap instansi pemerintah harus mengatur pengeluarannya agar berjalan lancar dan dapat mendukung keberhasilan pencapaian sasaran pembangunan nasional. Namun demikian penyerapan anggaran tidak diharuskan mencapai 100 persen, tetapi penyerapan anggaran diharapkan mampu memenuhi setidaknya lebih dari 80 persen anggaran yang telah ditetapkan. Tinggi rendahnya penyerapan anggaran dalam suatu instansi menjadi tolak ukur kinerja dari instansi tersebut (Zulaikah dan Burhany, 2019).

2.1.7 Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM)

Salah satu proses penyusunan APBN adalah penyusunan anggaran belanja K/L. Penyusunan anggaran belanja tersebut antara lain menggunakan pendekatan penganggaran kerangka pengeluaran jangka menengah (KPJM) atau medium term expenditure framework. Dalam penganggaran KPJM, penyusunan angka-angka anggaran hanya untuk tahun yang direncanakan. Namun, untuk kasus di Indonesia, jangkauan perspektif anggaran tersebut berdimensi 1 sampai 3 tahun dari tahun yang direncanakan. Selanjutnya, untuk menjamin ketersediaan anggaran dan mengikat dalam pelaksanaan proyek/kegiatan, ada mekanisme lanjutan yang harus diproses terlebih dahulu, yaitu persetujuan KTJ. Konsep tersebut di atas merupakan bagian dari proses penyusunan APBN melalui dokumen Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L). Dalam dokumen anggaran tersebut, kebijakan tidak hanya fokus pada pencapaian tujuan suatu program/kegiatan dan output beserta kebutuhan

anggarannya, tetapi juga dimensi waktu yang menyertainya. Konsep mengenai KPJM ada di dalam peraturan perundangan mengenai pengelolaan keuangan negara. Pertama, dalam Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dinyatakan bahwa RKA-K/L disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang disusun. Kebutuhan atas penerapan KPJM dimaksud sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang tentang Keuangan Negara, bahwa penyelenggaraan pemerintahan perlu adanya suatu sistem perencanaan fiskal berupa penyusunan anggaran tahunan yang dilaksanakan sesuai dengan KPJM sebagaimana dilaksanakan di kebanyakan negara maju.

Kedua, penjelasan secara teknis dirinci dalam berbagai peraturan pelaksanaan yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 sebagai berikut:

1. Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 90 tahun 2010 tentang Penyusunan RKA-K/L menyatakan bahwa dalam menyusun RKA-K/L menggunakan pendekatan: penganggaran terpadu, penganggaran berbasis kinerja, dan kerangka pengeluaran jangka menengah;

2. Pasal 3 ayat (3) PMK Nomor 208/PMK.02/2019 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan DIPA menyatakan bahwa dalam rangka penerapan KPJM, Kementerian/Lembaga menyampaikan RKA-K/L disertai dengan Prakiraan Maju;

3. Pasal 8 ayat (1) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan

Nasional terkait dengan tinjau ulang (*review*) angka dasar Kementerian/Lembaga, menyatakan bahwa Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional melakukan tinjau ulang angka dasar dalam rangka penyusunan pagu indikatif K/L, kemudian hasil tinjau ulang angka dasar tersebut dipergunakan sebagai salah satu dasar penyusunan pagu indikatif K/L.

Dalam penjelasan teknis PMK Nomor 208/PMK.02/2019, hal mendasar atas konsep KPJM adalah mekanisme *review* angka dasar. K/L memutakhirkan dan meninjau (*review*) prakiraan maju sebagai angka dasar. Prakiraan maju yang telah dicantumkan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran tahun sebelumnya, dan tercantum dalam Peraturan Presiden tentang Rincian APBN, akan dijadikan angka dasar untuk perencanaan dan penganggaran tahun anggaran yang direncanakan. Setelah itu, K/L melakukan peninjauan dan pemutakhiran angka dasar. Teknis yang dilakukan adalah mengevaluasi apakah program-program yang dikelola K/L akan berlanjut atau akan berhenti, menyesuaikan dengan kebijakan tahun berjalan (APBN/APBN Perubahan), memperhatikan kinerja penyerapan anggaran tahun sebelumnya, serta menyesuaikan dengan kebijakan penganggaran yang akan dilaksanakan dalam APBN tahun yang direncanakan.

Berdasarkan uraian di atas, prakiraan maju, angka dasar, dan *review* angka dasar pada dasarnya merupakan terjemahan dari konsep KPJM. Konsep dimaksud berupa anggaran bergulir, yaitu cara penghitungan suatu anggaran yang tidak menghitung keseluruhan anggaran dari awal atau 0 (seperti konsep *zero base budgeting*), akan tetapi bermakna ada ancar-ancar angka sebagai dasarnya yang telah dihitung pada tahun sebelumnya.

Dengan demikian, hasil tahapan tersebut di atas berupa angka perkiraan maju sebagai dasar/benchmark pagu anggaran pada tahun setelah tahun yang direncanakan sampai dengan 3 tahun setelah tahun yang direncanakan. Sebagai suatu teori, KPJM merupakan upaya baru memperkenalkan prespektif strategis dalam proses penyusunan anggaran. KPJM mencoba mengintegrasikan kebijakan, perencanaan, dan penganggaran dalam prespektif jangka menengah. Kondisi ini berbeda dengan perencanaan ekonomi sebelumnya (tradisional) yang lebih berfokus pada mobilisasi dan alokasi anggaran dari seluruh sektor ekonomi. KPJM merupakan alat kebijakan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan sumber daya, khususnya anggaran belanja. KPJM merupakan alat yang dirancang untuk mencapai outcome sosial dan ekonomi yang optimal dengan ketersediaan sumber daya yang ada. Penyusunannya berdasarkan atas prakiraan variabel-variabel ekonomi makro jangka menengah yang penting dalam penganggaran: pertumbuhan ekonomi, inflasi, harga minyak, atau nilai tukar, tidak saja anggaran belanja tetapi juga anggaran pendapatan. KPJM memperkirakan total target pendapatan dan pengeluaran untuk jangka menengah, serta defisit anggarannya. 83

Secara praktik, penganggaran KPJM telah diterapkan jauh sebelum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ditetapkan. Lebih spesifik, perspektif KPJM tersebut diterapkan dalam pengalokasian anggaran belanja yang sumber dananya berasal dari bantuan luar negeri, berupa bantuan program yang berdurasi lebih dari 1 tahun anggaran, sekitar 3 sampai dengan 5 tahun. Penerapan KPJM dalam penganggaran mencoba menyesuaikan

antara keberlanjutan pendanaan program dengan kebijakan fiskal yang juga diharapkan berkelanjutan. Dengan kalimat lain, APBN sebagai wujud kebijakan fiskal yang berkelanjutan memberikan jaminan pendanaan program-program strategis dan secara nasional berpengaruh pada kondisi masyarakat yang lebih dan sejahtera. Lebih jauh, peningkatan kesejahteraan akan berpengaruh positif terhadap penerimaan pendapatan negara. Secara teoritis, hal tersebut sejalan dengan beberapa pandangan para ahli.

Menurut Kwon, Okyu (2010), KPJM akan menerjemahkan tujuan dan hambatan makro fiskal dalam wujud anggaran agregat melalui rincian perencanaan belanja sektoral (program). Melalui KPJM, alokasi sumber daya dapat dibagikan dengan lebih baik. Dengan memperhatikan informasi kinerja pada program/proyek, prioritas dan sasaran penting pemerintah menjadi lebih rasional. Menurut IEA (2007), KPJM merupakan upaya pemerintah untuk menghubungkan antara pembuatan kebijakan dengan perencanaan-penganggaran dan implementasi dari program/proyek, menjaga disiplin fiskal melalui penetapan target anggaran yang ketat, dan memfasilitasi pengeluaran prioritas. Menurut Ogujiuba, Kanayo et. all (2013), hubungan antara KPJM, pengelolaan fiskal, dan makro ekonomi terjalin sangat erat dan saling tergantung. Kinerja makro ekonomi mempunyai dampak yang signifikan terhadap hasil pada pengeluaran pemerintah melalui belanja. Penganggaran yang baik dapat memberikan kontribusi kepada penyampaian barang-jasa dan pelayanan publik secara efisien.

Namun secara realita, menurut Kharisma, B., & Wibowo, K (2019) atas kajian/penelitian pada program/proyek APBD, penerapan KPJM masih perlu

diupayakan agar sesuai dengan alokasi dan target yang hendak dicapai. Hal ini pun terjadi pada penganggaran pemerintah pusat. Meskipun KPJM telah digunakan dalam dokumen RKA-K/L, ada sebagian K/L yang menyusun RKA-K/L masih menggunakan cara tradisionial (*inkremental*). Padahal, ada sebagian output dari kegiatan/proyek yang mempunyai dimensi waktu lebih dari 1 tahun anggaran. Yang dimaksud dengan cara tradisional adalah sumber daya anggaran dialokasikan berdasarkan alokasi anggaran yang diterima pada tahun sebelumnya dibanding mengalokasikan secara rasional berdasarkan kebijakan yang ditentukan.

2.1.8 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran

1. Perencanaan Anggaran

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) diajukan oleh kepala Pemerintahan dalam bentuk rancangan Undang-Undang kepada Parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat). Setelah melalui pembahasan, Parlemen menetapkan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) selambat lambatnya 2 bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Berdasarkan perkembangannya jika ditengah-tengah tahun anggaran yang berjalan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dapat mengalami perubahan. Pada kondisi tersebut Pemerintah harus mengajukan kembali rancangan Undang-Undang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) untuk mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kembali.

Menurut Halim (2014:91) penyerapan anggaran yang maksimal diikuti dengan perencanaan anggaran yang baik. Penyerapan anggaran yang maksimal tanpa adanya perencanaan anggaran yang baik dapat dikatakan sebagai suatu hal

yang mustahil terwujud. Perencanaan anggaran bermula dari pengajuan awal yang dilakukan kementerian dan lembaga yang kemudian bermuara dalam RKA-KL. Pembahasan dan penganggaran yang dilakukan dapat dikatakan merupakan proses yang berulang terus menerus dalam tahapannya, walaupun mungkin berbeda dalam program dan pelaksanaannya.

Program yang direncanakan harusnya bersifat komprehensif dan simultan, dimana setiap program telah melalui suatu pembahasan dan perencanaan terlebih dahulu sebelum masuk dalam penganggaran (Mantiri dkk., 2018). Suatu program diharapkan dapat diselesaikan dengan baik dalam satu tahun anggaran, kecuali dinyatakan bahwa program tersebut memakan waktu dan anggaran lebih dari satu tahun (*multiple years*). Makin banyak program yang dilaksanakan dalam satu periode anggaran maka akan meningkatkan penyerapan anggaran dalam satu organisasi, kementerian atau lembaga. Sehingga dapat dikatakan secara kinerja anggaran penyerapannya mendekati maksimal.

2. Pelaksanaan Anggaran

Tercantum dalam Undang-undang Republik nomor 10 tahun 2010 pasal 1 nomor 8-9 bahwa “Belanja negara adalah semua pengeluaran negara yang digunakan untuk membiayai belanja Pemerintah Pusat dan transfer ke daerah. Belanja pemerintah pusat menurut organisasi adalah belanja pemerintah pusat yang dialokasikan kepada kementerian negara/lembaga (K/L), sesuai dengan program-program Rencana Kerja Pemerintah yang akan dijalankan”. Sesuai dengan PSAP No. 2 paragraf 7 belanja adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum negara yang akan mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode

tahun anggaran tersebut yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah (Erlina, 2015: 153). Belanja negara dapat dikatakan sebagai nilai pengurang kekayaan negara berdasarkan belanja pemerintah untuk keperluan RKP yang telah dijadikan sebagai pedoman untuk penyusunan APBN.

Menurut Ali Hasan (2008:239), "Realisasi adalah tindakan yang nyata atau adanya pergerakan/perubahan dari rencana yang sudah dibuat atau dikerjakan." Dalam siklus akuntansi sektor publik, setelah proses penganggaran selesai, anggaran itu kemudian direalisasikan sebagaimana yang telah direncanakan organisasi publik. Berikut ini pendapat (Indra Bastian:2010:231) tentang pengertian pelaksanaan anggaran, "pelaksanaan anggaran merupakan proses pelaksanaan segala sesuatu yang telah direncanakan dan dianggarkan oleh organisasi publik."

3. Budaya Organisasi

Menurut Darajat (2015:04) Kata budaya (*culture*) berasal dari disiplin ilmu Antropologi; dengan tokohnya killman, diartikan sebagai filsafah, ideologi, nilai – nilai, anggapan, keyakinan harapan, sikap, dan norma yang dimiliki bersama dan mengikat suatu masyarakat. Selanjutnya menurut Deal dan Kennedy (dalam Darajat, 2015:09) budaya adalah pola terintegrasi dari perilaku manusia termasuk pikiran, pembicaraan, tindakan, dan artifak serta tergantung pada kapasitas orang untuk menyimak, dan meneruskan pengetahuan kepada generasi penerus. Sedangkan pengertian dari organisasi menurut Ernawan (2012: 15) ialah sesuatu yang abstrak, sulit dilihat tetapi bisa kita rasakan eksistensinya. Adapun pendapat lainnya yang dikemukakan oleh Robbins (dalam Yasrie, 2013: 229)

organisasi merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, secara terus menerus untuk mencapai tujuan. Maka dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang di dalamnya terdapat sekumpulan orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan organisasi.

Menurut Ivancevich, et al. (dalam Joushan, 2015:02) budaya organisasi adalah sistem nilai, keyakinan, norma yang meresap yang ada di organisasi. Budaya organisasi dapat mendorong atau melemahkan keefektifan organisasi. Sedangkan Kotter dan Heskett (dalam Xiaoming, 2012: 28) “From the perspective of management, the organization culture has been coming to our research and practice in 1980s after experience management and scientific management” Artinya, dari pandangan manajemen, budaya organisasi ini telah memiliki banyak penelitian dan praktik pada tahun 1980-an setelah ilmu dan pengalaman manajemen. Maka dari itu, banyak para ahli yang mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian budaya organisasi.

Menurut Parimita dkk (2013: 256) setiap individu memiliki kepribadian yang unik dan berbeda antara satu dengan yang lainnya. Contohnya seseorang yang dapat digambarkan sebagai orang yang hangat, terbuka, santai, pemalu, agresif, hal inilah yang disebut dengan ciri-ciri kepribadian. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa suatu organisasi juga mempunyai kepribadian yang disebut sebagai budaya, selanjutnya Kreitner dan Kinicki (2014: 62) mengatakan bahwa budaya organisasi adalah perangkat asumsi yang dibagi dan diterima secara implisit begitu saja serta dipegang oleh satu kelompok yang menentukan

bagaimana hal itu dirasakan, dipikirkan, dan bereaksi terhadap lingkungan yang beragam. Budaya organisasi menurut Priansa dan Garnida (2013: 77) adalah sistem nilai yang dikembangkan dan berlaku dalam suatu organisasi, yang menjadikannya ciri khas sebagai sebuah organisasi. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Robbins dan Judge (dalam Priansa dan Garnida, 2013: 77) yang menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan sistem berbagi nilai yang dilakukan oleh para anggota organisasi sehingga membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lain.

Adapun Ernawan (2012: 74) mendefinisikan budaya organisasi sebagai gaya dan cara hidup dari suatu organisasi yang merupakan pencerminan dari nilai-nilai atau kepercayaan yang selama ini dianut oleh seluruh anggota organisasi. Menurut Tobari (2015: 46) menegaskan bahwa budaya organisasi ini terdiri dari dua hal pokok yang perlu diperhatikan yaitu budaya organisasi tidak hanya dalam bentuk kebiasaan, nilai, dan kepercayaan akan tetapi termasuk kategori ini adalah hal yang dikerjakan dan hal yang dipikirkan.

Berdasarkan pernyataan-pernyataan diatas maka dapat disimpulkan bahwa budaya organisasi adalah nilai-nilai inti yang dijalankan oleh seluruh anggota yang menjadi suatu identitas atau ciri khas yang melekat pada organisasi tersebut. Budaya organisasi ini harus dipahami dengan baik oleh setiap anggota organisasi sehingga budaya tersebut dapat sejalan dengan tujuan organisasi.

4. Mekanisme UP dan TUP

Sesuai dengan pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 poin 17 yaitu : Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat UP

adalah uang muka kerja dalam jumlah tertentu yang diberikan kepada Bendahara Pengeluaran untuk membiayai kegiatan operasional sehari-hari Satuan kerja atau membiayai pengeluaran yang menurut sifat dan tujuannya tidak mungkin dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung. UP merupakan uang yang diberikan oleh KPPN selaku kuasa BUN pada Satker yang dapat dimintakan penggantiannya, untuk kebutuhan operasional sehari-hari dan pengeluaran lain yang pembayarannya tidak dapat dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung (Herry, 2013: 246). Tambahan Uang Persediaan (TUP) adalah salah satu belanja negara yang dikategorikan sebagai belanja berdasarkan sumber dana asal yang dikeluarkan melalui kas di bendahara pengeluaran. TUP merupakan tambahan uang persediaan yang diakui sebagai belanja negara atas pembiayaan kebutuhan mendesak satker karena telah melebihi pagu UP yang telah ditetapkan dalam satu bulan. 16 KPA dapat mengajukan TUP kepada kepala KPPN dalam hal sisa UP pada bendahara pengeluaran tidak cukup tersedia untuk membiayai kegiatan yang sifatnya mendesak atau tidak dapat ditunda (Herry, 2013: 248). TUP merupakan dana yang akan digunakan oleh Satker apabila dana yang dibutuhkan merupakan kebutuhan mendesak dan memiliki jumlah yang melebihi pagu UP. TUP juga merupakan dana yang akan diberikan oleh KPPN yang bersifat tidak rutin pada setiap bulannya. Sistematisa pencairan dana TUP pun berbeda dengan dana yang lainnya, Satker harus menyertakan perincian proyek atau kegiatan apa yang akan dilakukan dengan dana TUP (Erlina, 2015: 175). Oleh sebab itu pada TUP, Satker memiliki tanggung jawab tersendiri atas

pelaporannya. Pelaporan dana TUP akan berbeda dengan pelaporan dana UP maupun Ganti Uang Persediaan (GU) yang bersifat rutin pada setiap bulan.

2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya

| No | Peneliti (Tahun) | Judul Penelitian | Hasil Penelitian |
|----|--------------------------------|---|--|
| 1 | Iwan Dwi Kuswoyo (2012) | Analisis atas Faktor - Faktor yang meyebabkan Terkonsentrasinya Penyerapan Anggaran Belanja di Akhir Tahun Anggaran (Studi pada Satuan Kerja Di Wilayah KPPN Kediri). | Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terkonsentrasinya penyerapan anggaran belanja di akhir tahun anggaran disebabkan oleh faktor perencanaan |
| 2 | Sulaeman, <i>et al.</i> (2011) | Penyerapan Anggaran di Kementerian Keuangan Indonesia dan Faktor faktor yang mempengaruhi | Perencanaan kegiatan yang baik dan menyeluruh merupakan faktor yang paling penting yang memengaruhi serapan anggaran di Kementerian Keuangan Republik Indonesia. |
| 3 | Purtanto (2015) | Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Belanja Pemerintah Daerah: (Studi atas Persepsi pada Pegawai Bersertifikat Pengadaan Barang/Jasa di Pemerintah Kota Tegal). | Hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen manajemen dan perencanaan berpengaruh positif serta signifikan terhadap penyerapan anggaran, monitoring dan evaluasi berpengaruh positif namun tidak memiliki signifikansi tinggi, |

| No | Peneliti (Tahun) | Judul Penelitian | Hasil Penelitian |
|----|--------------------------------|---|--|
| | | | kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh positif, dan pengaruh lingkungan eksternal kurang signifikan terhadap penyerapan anggaran terkait pengadaan barang/jasa. |
| 4 | Priatno dan Khusaini (2013) | Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran pada Satuan Kerja Lingkup Pembayaran KPPN Blitar | Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap dan struktur birokrasi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pengelolaan barang milik daerah. |
| 5 | Fitriany, Nur (2014) | Faktor-faktor yang mempengaruhi penumpukan penyerapan anggaran di akhir tahun (studi di Kota Pekalongan tahun 2013). | Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel sumber daya manusia dan dokumen yang memiliki pengaruh positif dan signifikan |
| 6 | Gregorius. <i>et al</i> (2015) | <i>Exploring the factors that impact the accumulation of budget</i> <i>Absorption in the end of the fiscal year 2013</i> | Faktor Penerapan Anggaran (X2), Faktor Internal Unit Kerja (X3), Faktor Sumber Daya Manusia (X4), Faktor Dokumen (X5), dan Faktor Administrasi (X6) berpengaruh signifikan secara simultan terhadap Akumulasi Penyerapan Anggaran di Kota Pekalongan. Secara parsial, hanya Faktor Sumber Daya Manusia |

| No | Peneliti (Tahun) | Judul Penelitian | Hasil Penelitian |
|----|--------------------------|---|--|
| | | | dan Faktor Dokumen yang berpengaruh signifikan terhadap Akumulasi Anggaran Penyerapan, sedangkan yang lainnya tidak signifikan. |
| 7 | Hendris Heriyanto (2012) | Faktor - faktor yang memengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satuan kerja di kementerian, lembaga di wilayah Jakarta. FE Universitas Indonesia. Jakarta. | Hasil penelitian ini menyatakan keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satuan kerja di wilayah Jakarta disebabkan oleh: (1)Faktor Perencanaan Faktor Administrasi Faktor SDM (4)Faktor Dokumen Pengadaan (5) Faktor Ganti Uang |

BAB III

KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

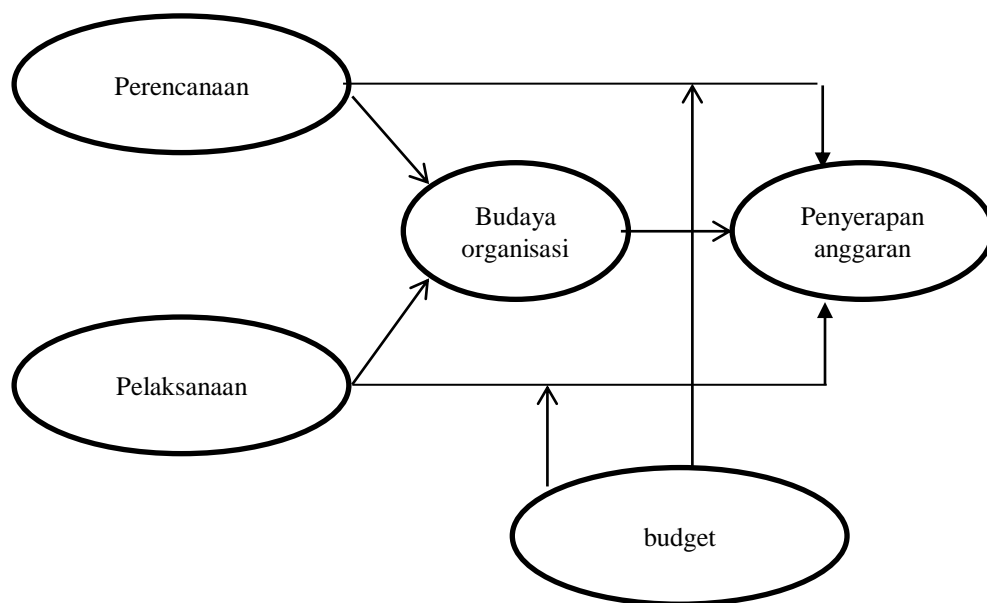
3.1 Kerangka Pemikiran

Permasalahan penyerapan anggaran yang lamban menjadi salah satu masalah yang terjadi setiap tahunnya di beberapa daerah. Banyak faktor yang menjadi penyebab kegagalan ditemukan dalam beberapa kajian dan penelitian. Hal ini berdampak pada lambatnya realisasi target penyerapan anggaran dan berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semua dapat dimanfaatkan oleh pemerintah yang artinya ada dana yang menganggur (BPKP, 2011). Faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran antara lain perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang jasa, komitmen manajemen dan lingkungan birokrasi (Lely dkk, 2016:109).

Hasil penelitian Wadi (2016) menemukan bahwa pergantian pimpinan, dokumen perencanaan, kompetensi sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran, dan dokumen pengadaan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran. Pada penelitian tersebut juga ditemukan bahwa pencatatan administrasi tidak memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran. Kemampuan dalam mengelola setiap faktor determinan tersebut menjadi bagian dari kompetensi SDM pemerintah daerah. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah di Provinsi Sulawesi Selatan melalui pengembangan SDM khususnya dalam bidang pengelolaan keuangan sebagai salah satu upaya untuk mengoptimalkan penyerapan anggaran. Jika terjadi sebaliknya, maka akan

berdampak pada keterlambatan dan ketidakpastian dalam penyerapan anggaran. Dalam jangka waktu tertentu, masyarakat akan menjadi korban.

Permasalahan keterlambatan dan ketidakpastian penyerapan anggaran akan menyebabkan jumlah idle cash pada rekening pemerintah yang cukup besar, jika hal ini tidak bisa ditangani, maka dalam pengelolaan kas yang berlebih ini akan menimbulkan resiko dan bertentangan dengan prinsip-prinsip manajemen kas yang baik. Manajemen kas dalam pemerintah bertujuan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran secara tepat waktu, dengan cara memperhatikan adanya efektifitas biaya, efisiensi, dan pengurangan resiko, serta menjaga idle cash dalam posisi yang minimal (Herriyanto, 2011).



Gambar 3. 1 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka hubungan antar konsep yang kemudian dirumuskan menjadi variabel dalam penelitian ini digambarkan pada Gambar 3.1.

3.2. Hipotesis

3.2.8 Perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan .

Penyerapan anggaran menurut Halim (2014), adalah pencapaian dari suatu estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dipandang pada suatu saat tertentu (realisasi dari anggaran). Penyerapan anggaran satuan kerja adalah proporsi anggaran satuan kerja yang telah dicairkan atau direalisasikan dalam satu tahun anggaran (Noviwijaya & Rohman, 2013). Mengukur daya serap membutuhkan lebih dari sekedar membandingkan dana yang tersedia dan pengeluaran yang sebenarnya.

Temuan penelitian ini sejalan dengan Ferdinan (2020) yang meneliti tentang Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Pelaksanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran dengan Komitmen Organisasi sebagai Variabel Moderasi pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Republik Indonesia. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran. Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H1 : Diduga perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan, dengan budget size sebagai variabel kontrol

3.2.9 Pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran pemerintah di Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan .

Pelaksanaan anggaran merupakan implemetasi dari perencanaan anggaran yang telah disusun. Faktor terpenting dalam pelaksanaan anggaran adalah proses pelaksanaan anggaran itu sendiri. Proses pelaksanaan anggaran meliputi persoalan-persoalan yang terjadi dalam internal satuan kerja, proses pengadaan barang dan jasa, serta proses mekanisme pembayaran (pencairan anggaran). Ketiga hal tersebut mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran.

Pada teori agency peran pelaksanaan anggaran memegang peran penting terutama pada bagaimana cara melaksanakannya, waktu pelaksanaannya, dimana tempat pelaksanaannya dan siapa yang melaksanakannya sehingga target penyerapan anggaran dapat tercapai. Semakin baik pelaksanaan anggaran maka penyerapan anggaran akan semakin baik. Hal ini akan mempengaruhi satuan kerja (*agent*) menjalankan tupoksinya sejalan dengan tujuan organisasi dan seperti yang diinginkan masyarakat (*principal*). Hasil penelitian (Malahayati, C., Islahuddin & Basri, H., 2015) menunjukkan menemukan hubungan yang positif signifikan antara pelaksanaan anggaran dengan penyerapan anggaran. Sejalan dengan hasil penelitian (Sukadi, 2012), (Kuswoyo, 2011). Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H2 : Diduga pelaksanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan, dengan budget size sebagai variabel control

3.2.10 Budaya organisasi terhadap penyerapan anggaran pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

Budaya organisasi, merupakan kumpulan nilai-nilai yang membantu anggota organisasi memahami tindakan yang dapat diterima dan mana yang tidak dapat diterima dalam organisasi. Nilai-nilai tersebut biasanya dikomunikasikan melalui cerita-cerita atau simbol-simbol lain yang mempunyai arti tertentu bagi organisasi.

Budaya organisasi sebagai seperangkat asumsi dasar dan keyakinan yang dianut oleh anggota-anggota organisasi, untuk menyelesaikan permasalahan internal maupun eksternal. Dalam hubungannya dengan partisipasi, keterlibatan merupakan faktor kunci dari budaya organisasi untuk menciptakan keefektifan. Organisasi dengan tingkat keikutsertaan, keterlibatan dan partisipasi yang tinggi dapat bergantung pada sistem manajemen yang terbentuk berdasarkan konsensus atau kesepakatan bersama. Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H3 : Diduga perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap budaya organisasi pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

3.2.11 Pelaksanaan anggaran terhadap budaya organisasi pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan

Menurut BPKP (2011) Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk merealisasikan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan. Proses pelaksanaan meliputi pengaturan terhadap

penggunaan alat-alat yang di perlukan, siapa yang melaksanakan, bagaimana cara melaksanakannya, waktu pelaksanaannya dan dimana tempat pelaksanaannya. Berdasarkan pengertian tersebut maka dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan anggaran merupakan upaya-upaya untuk merealisasikan perencanaan anggaran yang telah dibuat meliputi persoalan-persoalan yang terjadi dalam internal satuan kerja seperti: keterlambatan penetapan surat keputusan tenaga pengelola keuangan, tidak adanya reward dan punishment, dan kebiasaan menunda pekerjaan (Herriyanto, 2012). Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H4 : Diduga pelaksanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap budaya organisasi pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

3.2.12 Budaya organisasi terhadap penyerapan anggaran pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

Apabila pengertian ini ditarik ke dalam organisasi, maka seperangkat norma sudah menjadi budaya dalam organisasi sehingga karyawan harus bersikap dan bertingkah laku sesuai dengan budaya yang ada tanpa merasa terpaksa. Keberadaan budaya dalam organisasi akan menjadi perekat dan pedoman dari seluruh kebijakan organisasi publik serta tuntutan operasional bagi aspek-aspek lain dalam organisasi.

Hal ini sesuai dengan temuan Fajrina (2009) yang menyatakan jika nilai-nilai budaya telah menjadi pedoman dalam pembuatan aturan organisasi, maka budaya tersebut akan mampu memberikan kontribusi terhadap kinerja organisasi. Hal

tersebut berarti bila budaya organisasinya baik maka kinerja organisasi juga akan baik. Penelitian yang dilakukan oleh Primanda (2008) berkesimpulan bahwa budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H5 : Diduga budaya organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran pemerintah pada Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

3.2.13 Perencanaan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi.

Anggaran sebagai salah satu sumber dana yang digunakan dalam kegiatan membangun guna kepentingan masyarakat pada penyusunannya harus memperhitungkan kemungkinan rencana belanja dana yang baiknya digunakan secara efektif dan efisien. Hal ini sesuai dengan fungsi anggaran sebagai alat perencanaan. Perencanaan anggaran tersusun dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah ini disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan. Dokumen perencanaan memuat kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk menghasilkan secara utuh sasaran hasil kinerja pembangunan dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka anggaran yang disebut dengan rencana kerja. Setiap Rencana Kerja menjadi landasan dalam pelaksanaan koordinasi dan monitoring implementasi rencana dalam maksud menghasilkan setiap sasaran hasil kinerja pembangunan. Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H6 : Diduga perencanaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi.

3.2.14 Diduga pelaksanaan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi.

Pelaksanaan anggaran tidak terlepas dari Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran dimana DIPA adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang disusun oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dan disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atau Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara yang berisi data dan uraian seluruh kegiatan yang akan dilakukan beserta alokasi anggarannya, dan merupakan dasar bagi Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara.

Menurut Robbins (1996) budaya organisasi adalah suatu persepsi bersama yang dianut oleh anggota-anggota organisasi itu , sehingga persepsi tersebut menjadi suatu sistem dan makna bersama diantara para anggotanya. Hofstede,dkk (1990) dalam Ikhsan (2005) bahwa nilai-nilai budaya dapat dimanifestasikan dalam berbagai pilihan perilaku. Mereka juga membuktikan bahwa walaupun nilai-nilai dan praktik budaya adalah faktor yang penting tetapi faktor yang lebih penting lagi dalam menjelaskan perbedaan diberbagai organisasi adalah persepsi yang dianut dalam praktik sehari-hari. Berdasarkan penjelasan diatas maka diturunkan hipotesis sebagai berikut :

H7 : Diduga pelaksanaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran yang dimediasi oleh budaya organisasi