

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai oleh suatu organisasi dalam periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran moneter. Dalam organisasi sektor publik, anggaran merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan aktivitas yang penting karena berkaitan dengan proses penentuan alokasi dana untuk setiap program maupun aktivitas (Mahsun dkk, 2016, hlm. 65).

Dalam pemerintahan, anggaran dibagi menjadi 2, yaitu Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan data dari APBN KITA (Kinerja dan Fakta) edisi Agustus 2018 yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan, sampai dengan tanggal 31 Juli 2018 pendapatan tahun 2018 yang dianggarkan sebesar Rp. 1.894,7 miliar, telah terealisasi sebesar Rp. 994,4 miliar atau sebesar 52,5% dari total anggaran pendapatan di APBN tahun 2018. Sedangkan anggaran belanja Negara tahun 2018 adalah sebesar Rp. 2.220,7 miliar dan telah terealisasi sebesar Rp. 1.145,7 miliar atau sebesar 51,6% dari total anggaran belanja APBN tahun 2018.

Pada pasal 2 butir (1) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 163/PMK.02/2016 dijelaskan bahwa dalam rangka penyusunan APBN, Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-K/L untuk Kementerian/Lembaga yang dipimpinya. RKA-K/L (Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian

Negara/Lembaga) adalah dokumen rencana keuangan tahunan Kementerian/Lembaga yang disusun menurut bagian anggaran Kementerian/Lembaga. Salah satu kementerian yang menyusun RKA-K/L adalah Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemristek dikti). Kemristek dikti membawahi beberapa perguruan tinggi berbentuk Satuan Kerja (satker), berbentuk Badan Layanan Umum (BLU), maupun berbentuk Badan Hukum. Salah satu contoh perguruan tinggi berbentuk satuan kerja yang berada di bawah Kemristek dikti adalah UPN “Veteran” Jakarta.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2014 Tentang Pendirian Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, status UPN “Veteran” Jakarta berubah menjadi Perguruan Tinggi Negeri pada tanggal 6 Oktober 2014. Dari hasil pra riset yang dilakukan pada hari Rabu tanggal 29 Agustus 2018 di UPN “Veteran” Jakarta yang berlokasi di Pondok Labu, Jakarta Selatan, berdasarkan informasi dari Pak Fendriansyah sebagai staf dari bagian keuangan dan sebagai pihak yang pernah terlibat dalam pembuatan rencana anggaran tahun 2016 dan 2017, ketika UPN “Veteran” Jakarta berubah status menjadi Perguruan Tinggi Negeri, UPN “Veteran” Jakarta belum melakukan penyusunan anggaran tahun 2015 sesuai dengan Peraturan yang berlaku. Kemudian pada tahun 2015, UPN “Veteran” Jakarta mulai menyusun anggaran tahun 2016 sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan informasi dari Pak Syarani sebagai pelaksana penyusunan program kerja dan anggaran tahun 2019 sekaligus mantan Kepala Bagian Perencanaan UPN “Veteran” Jakarta, rencana anggaran disusun dengan menggunakan aplikasi RKA-K/L. Walaupun begitu, rencana anggaran disusun dengan sistem *bottom-up*, yaitu rencana anggaran dibuat oleh masing-masing sub satker yang ada di UPN “Veteran” Jakarta. Namun aplikasi RKA-K/L belum diterapkan pada masing-masing sub satker, melainkan hanya diterapkan di tingkat rektorat saja, sehingga sub bagian perencanaan yang akan menyusun rencana anggaran di dalam aplikasi.

Dalam membuat rencana anggaran UPN “Veteran” Jakarta harus taat terhadap peraturan-peraturan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan dan Kemenristek dikti. Contohnya, rencana anggaran harus disesuaikan dengan pagu indikatif yang diberikan oleh Kemenristek dikti serta dalam penyusunan RKA-K/L harus berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bagian Satuan Pengawas Internal (SPI) UPN “Veteran” Jakarta, UPN telah melakukan beberapa kali revisi anggaran. salah satunya adalah revisi DJA yang dilakukan untuk mendapatkan tambahan dana untuk pembangunan gedung di Limo pada bulan September 2017.

“Seperti tahun lalu sekitar bulan September atau Oktober, ada penambahan anggaran menjadi 15 miliar (nominal merupakan contoh) untuk membuat gedung di Limo. Anggaran awalnya 10, sekarang bertambah menjadi 15. Sehingga harus diajukan revisi ke Direktorat Jenderal Anggaran”.

Pernyataan tersebut sejalan dengan pernyataan Pak Syarani, bahwa pada tahun anggaran 2016 dan 2017, UPN “Veteran” Jakarta telah beberapa kali melakukan revisi anggaran. Revisi anggaran terbagi menjadi tiga jenis, yaitu revisi KPA (Kuasa Pengguna Anggaran), revisi KPPN/Kanwil, dan revisi DJA (Direktorat Jenderal Anggaran).

Revisi KPA adalah revisi yang dilakukan internal UPN “Veteran” Jakarta dan tidak melebihi pagu indikatif yang telah ditetapkan Kemenristek dikti. Revisi ini hanya dilakukan perubahan pada volume atau harga satuan. Revisi KPPN/Kanwil adalah revisi yang dilakukan ketika memindahkan besaran suatu anggaran dari satu akun ke akun lainnya. Sedangkan revisi DJA adalah revisi yang dilakukan ketika UPN “Veteran” Jakarta membutuhkan dana tambahan lebih dari anggaran yang ditetapkan atau dilakukan pergeseran anggaran antar output.

Berdasarkan data yang didapat dari Pak Wardiyanto sebagai penyusun program kerja dan anggaran, pada tahun anggaran 2016 telah dilakukan revisi KPPN/Kanwil sebanyak 8 kali. Sedangkan untuk tahun anggaran 2017, UPN “Veteran” Jakarta telah melakukan banyak revisi, yang terdiri atas revisi KPA sebanyak 20 kali, revisi DJA KPPN/Kanwil sebanyak 1 kali yang dilakukan bersamaan dengan revisi KPA yang ke-11 pada tanggal 12 Mei 2017, dan revisi

DJA sebanyak 4 kali yang mana revisi ke-2 dan ke-4 bersamaan dengan revisi KPA ke-12 dan ke-15, dan revisi DJA ke-3 tanggal 15 September 2017. Dijelaskan oleh pak Syahrani bahwa banyaknya revisi anggaran yang dilakukan UPN “Veteran” Jakarta dikarenakan adanya kegiatan yang belum masuk dalam anggaran, anggaran yang kurang, maupun karena kegiatan yang batal.

Revisi anggaran yang dilakukan UPN “Veteran” Jakarta tergolong banyak. Hal ini mengindikasikan bahwa perencanaan anggaran yang telah dilakukan kurang tepat. Jika kita asumsikan mengenai dilakukannya revisi anggaran, yang mana revisi tersebut seharusnya telah disesuaikan secara tepat dengan kebutuhan, maka anggaran yang telah direvisi seharusnya dapat terserap semuanya. Namun pada kenyataannya, walaupun telah dilakukan beberapa kali revisi anggaran, pelaksanaan anggaran tidak dapat terealisasi sebesar 100%.

Pada tahun anggaran 2016, berdasarkan bahan menteri ristekdikti dalam rakernas 2017 yang dilaksanakan hari Senin tanggal 30 Januari 2017, UPN “Veteran” Jakarta menempati urutan ke-10 PTN Satker dengan realisasi anggaran terendah pada tahun anggaran 2016 dengan persentase realisasi sebesar 68,39%.

Sedangkan pada tahun anggaran 2017, realisasi anggaran UPN “Veteran” Jakarta mengalami peningkatan. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) UPN “Veteran” Jakarta untuk tahun yang berakhir 31 Desember 2017 dan 2016, anggaran belanja tahun 2017 adalah sebesar Rp 189.130.079.000,- dengan realisasi sebesar Rp 166.365.986.600,- atau 87,96%. Namun, walaupun realisasi anggaran tahun 2017 mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, masih terdapat Rp 22.764.092.400,- anggaran yang tidak direalisasikan oleh UPN “Veteran” Jakarta.

Pada penelitian terdahulu, walaupun penyusunan anggaran telah dilakukan dengan baik, namun pada pelaksanaannya belum 100% terlaksana. Penelitian yang dilakukan oleh Waworuntu (2013) dengan judul “Evaluasi Penyusunan Anggaran Sebagai Alat Pengendalian Manajemen Blu Rsup Prof.Dr. R.D. Kandou Manado” menunjukkan hasil bahwa penyusunan anggaran di Rumah Sakit Malalayang sebagai alat pengendalian manajemen sudah cukup efektif. Pelaksanaan anggaran berjalan dengan baik, sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Walaupun ada

program yang telah direncanakan tidak dapat berjalan dengan semestinya, tetapi dalam pelaksanaannya masih baik dan terkendali.

Hasil penelitian tersebut serupa dengan hasil penelitian berjudul “Analisis Penyusunan Anggaran dan Laporan Realisasi Anggaran pada BPM-Pd Provinsi Sulawesi Utara” yang dilakukan oleh Basri (2013) bahwa walaupun dalam pembahasan KUA/PPAS dengan TAPD tidak diikuti oleh semua bidang yang ada di BPM-PD Provinsi Sulawesi Utara tetapi proses penyusunan anggaran BPM-PD Provinsi Sulawesi Utara telah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 dan No. 22 Tahun 2011, dengan realisasi anggaran BPM-PD Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2012 sebesar 95,30 %.

Padahal dalam penelitian yang dilakukan oleh Syuliswati dan Asdani (2017) dengan judul “Pengaruh Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan dan Evaluasi Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Kinerja pada Politeknik Negeri Malang” menunjukkan hasil bahwa perencanaan dan pelaporan anggaran berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja baik secara simultan maupun parsial telah terbukti, sedangkan pelaksanaan dan evaluasi anggaran berpengaruh tidak signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Dari hasil ini dapat dilihat bahwa semakin baik perencanaan dan pelaporan anggaran tentunya memberikan kontribusi yang baik terhadap akuntabilitas kinerja.

Berdasarkan hasil pra riset yang menunjukkan bahwa UPN “Veteran” Jakarta telah melakukan revisi anggaran yang tergolong banyak dan anggaran yang terealisasi pun tidak dapat mencapai 100%, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian untuk mengetahui seberapa jauh penerapan sistem perencanaan anggaran yang telah dilakukan pasca penerangan dengan judul **“Analisis Penerapan Sistem Perencanaan Anggaran di PTNB (Studi Kasus UPN Veteran Jakarta)”**.

1.2 Fokus Penelitian

Terdapat Perguruan Tinggi Swasta (PTS) yang dialihkan statusnya menjadi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) merupakan hal yang menarik untuk diteliti lebih

lanjut mengenai penerapan sistem perencanaan anggarannya. Terlebih lagi, hasil pra riset yang dilakukan menunjukkan bahwa UPN “Veteran” Jakarta telah melakukan banyak revisi anggaran terutama pada tahun anggaran 2017 yang mencapai 20 kali revisi, dan anggaran yang dapat direalisasikan tidak mencapai 100%.

Sehingga, fokus dalam penelitian ini adalah penerapan sistem perencanaan anggaran di UPN “Veteran” Jakarta pasca penegerian.

1.3 Perumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diungkapkan peneliti, maka rumusan masalah adalah: bagaimana penerapan sistem perencanaan anggaran yang dilakukan oleh “UPN” Veteran Jakarta pasca penegerian?

1.4 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan sistem perencanaan anggaran yang telah diterapkan UPN “Veteran” Jakarta pasca penegerian.

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan baru dan dapat dijadikan sebagai informasi serta tambahan referensi untuk penelitian selanjutnya mengenai penerapan sistem perencanaan anggaran di perguruan tinggi negeri berbentuk satuan kerja di kementerian.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Pihak UPN “Veteran”

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi untuk perbaikan sistem perencanaan anggaran yang telah diterapkan.

2) Bagi Perguruan Tinggi Negeri

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi atau bahan evaluasi atas penerapan sistem perencanaan anggaran yang diterapkan oleh masing-masing perguruan tinggi negeri.

3) Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan agar dapat menambah pengetahuan peneliti mengenai sistem perencanaan anggaran di perguruan tinggi negeri berbentuk satuan kerja di kementerian.

