

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia saat ini hendak mencapai target pertumbuhan ekonomi sebesar 8% di setiap tahunnya (Kompas.com, 2024). Hal ini dinyatakan oleh Presiden terpilih periode 2024 – 2029 yang memberikan target perekonomian 8% secara tahunan dalam visi misinya, melampaui rata-rata pertumbuhan ekonomi Indonesia sepuluh tahun terakhir. Dilansir dari data yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), pertumbuhan ekonomi triwulan II 2024 berada di angka 5,05% dan triwulan I 2024 berada di angka 5,11%. Target kenaikan pertumbuhan ekonomi yang dicanangkan oleh presiden terpilih tersebut sangat signifikan dibandingkan dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi pada tahun-tahun sebelumnya. Sementara, jika dilihat dari proyeksi angka pertumbuhan ekonomi yang dikeluarkan oleh *International Monetary Fund* (IMF) tahun 2025, pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya berada di angka 5,1%. Tidak berbeda jauh dengan itu, Bank Indonesia juga memproyeksikan angka pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya sebesar 4,8 – 5,6% di tahun 2025 (Bisnis.com, 2024). Dengan demikian, kenaikan pertumbuhan ekonomi untuk mencapai target 8% menjadi tantangan yang sangat besar bagi masyarakat Indonesia khususnya bagi pemerintah.

Secara umum, pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh berbagai faktor yang diantaranya adalah faktor produksi, faktor investasi, faktor perdagangan luar negeri dan neraca pembayaran, faktor kebijakan moneter dan inflasi, serta faktor keuangan

negara berupa kebijakan fiskal konstruktif untuk biaya pengeluaran pemerintah (Hasid et al., 2022). Faktor-faktor tersebut dapat berupa penggunaan bahan baku industri, kebijakan mengenai investasi, cadangan devisa dan stabilitas rupiah, serta realisasi atau penyerapan anggaran. Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerintah dapat memulai sebuah langkah awal dengan memaksimalkan realisasi anggaran belanja atau penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran adalah salah satu parameter untuk mengukur kinerja pemerintah dalam mendorong roda perekonomian (Sulistyowati et al., 2022). Penyerapan anggaran dapat menjadi gambaran apakah pemerintah telah menggunakan dana sesuai dengan sebagaimana mestinya. Realisasi belanja dapat menggambarkan kebijakan serta arah pembangunan yang akan dilaksanakan pemerintah (Lamaya & Mei, 2021). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah sebuah perencanaan anggaran yang disusun secara berkala dengan periode tahunan yang memiliki peran penting karena merupakan instrumen utama negara dalam menyejahterakan rakyat (Safpremi & Annie, 2022). Dengan demikian, penyerapan anggaran harus dilaksanakan secara optimal agar dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara.

Penyerapan anggaran adalah realisasi atau jumlah pengeluaran belanja dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam membiayai program dan kegiatan pemerintah. Gambaran keberhasilan pemerintah dalam mewujudkan perencanaan anggaran dapat dilihat dari tingkat penyerapan anggaran (Safpremi & Annie, 2022). Penyerapan Anggaran dimuat dalam laporan keuangan pada bagian Laporan Realisasi Anggaran yang berupa perbandingan angka

perencanaan dengan realisasinya. Penyerapan Anggaran tersebut ditulis dalam bentuk presentase realisasi dari perencanaan anggaran. Penyerapan anggaran dari masing-masing Kementerian/Lembaga di Indonesia sangat berperan penting sebagai indikator keberhasilan pengalokasian APBN dalam mendorong pertumbuhan ekonomi karena Kementerian/Lembaga tersebut memiliki tugas dan fungsi sebagai pengelola pembangunan infrastruktur dan kegiatan operasional pemerintahan. Keberhasilan program dan kebijakan pemerintah dapat dievaluasi dari kapabilitasnya dalam menyerap anggaran (Anfujatin dalam Kuntadi et al., 2023).

Jika dilihat dari realisasi anggaran pada Laporan Keuangan masing-masing Kementerian/Lembaga di Indonesia, angka anggarannya sangat fluktuatif. Hal ini menunjukkan belum maksimalnya penggunaan anggaran dan kinerja pemerintah dalam mengelola dana tersebut. Berikut adalah data penyerapan anggaran pada masing-masing Kementerian/Lembaga di Indonesia.



Gambar 1.1 Penyerapan Anggaran Kementerian/Lembaga di Indonesia

Sumber : Diolah dari Laporan Keuangan K/L Tahun Anggaran 2018-2023

Berdasarkan laporan keuangannya, angka penyerapan anggaran di Kementrian/Lembaga Indonesia sangat fluktuatif setiap tahunnya. Dalam kurun waktu 2018-2023 angka penyerapan anggaran berada di angka 100% bahkan lebih hanya terjadi pada tahun 2020 dan 2021 yang disebabkan oleh pandemi sehingga belanja K/L bertambah. Angka penyerapan anggaran jika ditinjau dari realisasi per Kementerian atau lembaganya jarang mencapai target maksimal sesuai perencanaan, bahkan pada tahun 2023 terdapat beberapa kementerian/lembaga yang penyerapan anggarannya berada dibawah angka 80%. Hal ini menunjukkan bahwa tidak semua Kementrian/Lembaga dapat mengelola penggunaan anggarannya dengan baik. Selain tingkat penyerapan tahunannya yang belum maksimal, masalah lain juga terletak pada ketidakmerataan penyerapan anggarannya, pemakaian anggaran belanja masih kurang efektif pada awal tahun, kemudian melonjak di akhir tahun (Suwarni dalam Kuntadi et al., 2022). Permasalahan seperti ini harus segera diatasi karena memiliki potensi untuk menghambat proyek pemerintah yang sedang berlangsung dan menghambat laju pertumbuhan ekonomi.

Pengadaan barang/jasa merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran, yang mana pengadaan barang/jasa ini juga merupakan salah satu tugas dasar organisasi yang berorientasi pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (Bastian dalam Lestari & Nur Laila, 2022). Belanja barang dan jasa menjadi salah satu penyumbang angka terbesar dalam penyerapan anggaran pemerintah. Manajerial pengadaan barang/jasa perlu dilaksanakan dengan baik untuk memperoleh realisasi belanja barang dan jasa yang maksimal. Pengadaan barang/jasa adalah sebuah proses penyediaan atau suplai

barang dan jasa untuk memenuhi perencanaan dan kebutuhan dari seluruh kegiatan terkait (Sari et al. dalam Safitri & Annisa, 2023). Dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) No.10 Tahun 2021 disebutkan bahwa pengadaan barang/jasa adalah serangkaian kegiatan pengadaan barang/jasa oleh Kementrian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD berupa proses mulai dari identifikasi barang/jasa yang dibutuhkan hingga proses serah terima hasil pekerjaannya. Pada peraturan ini juga menetapkan sebuah indikator penilaian untuk proses pelaksanaan dan pengelolaan Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) pada masing-masing Kementrian/Lembaga yang menggambarkan kapabilitas UKPBJ serta menjadi dasar bagi UKPBJ untuk meningkatkan kemampuannya. Hasil dari penilaian ini berupa indeks maturitas/kematangan yang berisi penilaian organisasi, kompetensi sumber daya manusia, proses pengadaan, dan system informasinya. Maka dari itu, Indeks maturitas UKPBJ ini dapat dijadikan sebagai indikator pengukuran pengadaan barang/jasa.

Selanjutnya, faktor yang juga mempengaruhi penyerapan anggaran adalah reformasi birokrasi. Hal paling sering menjadi permasalahan dalam penyerapan anggaran salah satunya adalah tidak tercapainya target belanja pada Semester I yang menyebabkan terjadinya pelonjakkan angka belanja pada akhir tahun (Nugroho & Alfarisi dalam Sirin et al., 2020). Linimasa pencapaian target untuk merealisasikan anggaran belanja telah diatur dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA), namun sering kali para pengguna anggaran tidak mengikuti apa yang telah direncanakan. Ini menunjukkan bahwa tata kelola pemerintahan dalam

menggunakan anggaran dan melaksanakan program pendanaan belum sesuai dengan standar reformasi birokrasi. Pada dasarnya, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PAN RB) telah mencanangkan program Reformasi Birokrasi untuk seluruh Kementerian/Lembaga di Indonesia. Reformasi Birokrasi telah ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia sebagai sebuah program utama dalam agenda pembangunan nasional demi mengaktualisasikan perbaikan tata kelola pada pemerintahan (Rezariski, 2020). Reformasi Birokrasi ini diimplementasikan demi menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih baik (*good government*). Namun, pada kenyataannya tidak semua Kementerian/Lembaga telah melaksanakan dengan maksimal program reformasi birokrasi ini, sehingga masih banyak ketidaksesuaian dalam berbagai aspek seperti pada pelaksanaan penyerapan anggaran. Belum maksimalnya reformasi birokrasi mengakibatkan masih banyak keterlambatan dan ketidaksesuaian pelaksanaan anggaran dengan perencanaannya yang otomatis membuat angka penyerapan anggaran juga belum maksimal.

Faktor lain yang mempengaruhi penyerapan anggaran adalah akuntabilitas publik. Segala bentuk penyelenggaraan anggaran pemerintahan baik penerimaan maupun pengeluarannya yang dimulai dari proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaannya harus dirincikan dalam bentuk pertanggungjawaban kepada Masyarakat (Sulistyowati et al., 2022). Pentingnya peran masyarakat di Indonesia mengharuskan sistem pemerintahannya memiliki prinsip akuntabilitas publik. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kepercayaan publik dan meningkatkan kinerja pemerintah, dengan demikian diharapkan segala proses pengelolaan termasuk

pelaksanaan anggarannya juga akan meningkat. Selain itu, akuntabilitas publik juga dapat meningkatkan kepercayaan investor dan para pihak yang ingin bekerja sama sehingga proses realisasi anggarannya menjadi lebih mudah. Terkait hal tersebut, seluruh Kementrian/Lembaga di Indonesia menerapkan prinsip akuntabilitas publik yang diatur dalam Perpres No.29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Transparansi atau akuntabilitas publik merupakan prinsip yang menegaskan bahwa segala bentuk kegiatan dan hasil akhir yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran wajib dipertanggungjawabkan kepada masyarakat karena pengelolaan anggaran yang baik merupakan salah satu dasar dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (Shara et al., 2020). Kementrian PAN RB membuat sebuah instrumen untuk mengukur nilai akuntabilitas publik berupa hasil pemantauan dan evaluasi kinerja pelayanan publik yang mengacu pada UU No.25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Selain itu, akuntabilitas publik juga dinilai dalam Hasil Evaluasi Sistem Informasi Berbasis Elektronik (SPBE) karena segala bentuk pelaporan dan pertanggungjawaban kegiatan pemerintah telah dipublikasikan dalam bentuk elektronik. Kedua instrumen yang dikeluarkan oleh Kementrian PAN RB tersebut dapat menjadi sebuah indikator untuk mengukur tingkat kematangan sistem akuntabilitas publik pada Kementrian/Lembaga di Indonesia.

Selain faktor – faktor diatas, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) juga dinilai dapat mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran. Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 tentang Pengendalian Intern di Lingkungan Pemerintah Pusat dan Daerah menyebutkan bahwa SPIP merupakan sebuah sistem pengendalian internal yang diselenggarakan secara menyeluruh pada lingkungan

lingkungan pemerintah pusat dan daerah dengan tujuan meningkatkan kegiatan pengendalian, penilaian risiko, mencegah penyimpangan, serta memaksimalkan efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan organisasi. Dengan sistem pengendalian intern yang baik, akan semakin baik pula tingkat penyerapan anggarannya. Dengan adanya pengendalian internal, anggaran pemerintah dapat diserap sesuai dengan target dan sasaran. Hal tersebut dikarenakan salah satu fungsi SPIP adalah memastikan pelaksanaan kegiatan berjalan sesuai dengan perencanaan dan tujuan organisasi (Djamil, 2023). Selain itu, SPIP juga dapat meminimalisir pemborosan anggaran dan memastikan anggaran yang diserap tidak semata-mata untuk memenuhi pengeluaran melainkan didasarkan pada tanggung jawab dan aturan yang berlaku. Maka dari itu, tidak maksimalnya pengendalian intern pada instansi pemerintahan diduga menjadi salah satu penyebab tidak maksimal pula pada penyerapan anggarannya.

Visi-Misi presiden terpilih terkait pertumbuhan ekonomi Indonesia yang di targetkan naik menjadi 8% merupakan sebuah sasaran yang sangat tinggi jika melihat kondisi Indonesia saat ini. Terlebih lagi penyerapan anggaran pemerintahan yang merupakan salah satu faktor pertumbuhan ekonomi masih belum terserap dengan maksimal. Hal ini menunjukkan program Pembangunan dan dana operasional yang direncanakan oleh pemerintah belum terlaksana dengan baik. Penyerapan anggaran belanja pemerintah harus bisa dijalankan dengan maksimal dengan memperbaiki hal-hal yang mempengaruhinya. Melihat fenomena permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang penyerapan anggaran.

Terdapat beberapa kontradiksi dari penelitian sebelumnya terkait faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran. Penelitian yang dilakukan oleh (Ramadhani & Mia, 2019) dan (Safpremi et al., 2022) menyatakan bahwa pengadaan barang/jasa memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran. Hasil ini sejalan dengan penelitian (Lestari & Nur Laila, 2022) yang mengungkapkan bahwa pengadaan barang/jasa berpengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran. Namun, pada penelitian (Puluala, 2021) dan (Anggita & Agus, 2023) dinyatakan bahwa pengadaan barang/jasa tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan anggaran. Selanjutnya, variabel akuntabilitas publik terhadap penyerapan anggaran juga memiliki perbedaan hasil penelitian. Pada penelitian yang dilakukan oleh (Sulistyowati et al., 2022) diungkapkan bahwa akuntabilitas publik tidak berpengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan, dalam penelitian (Agustinus, 2024) diungkapkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari akuntabilitas publik terhadap penyerapan anggaran. Selain itu, pada variabel Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) juga terdapat kontradiksi antara penelitian oleh (Kennedy et al., 2020) yang menyatakan bahwa SPIP memiliki pengaruh signifikan terhadap penyerapan anggaran, dengan penelitian oleh (Sutono et al., 2022) yang menyatakan bahwa SPIP tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Sementara itu, pada penelitian yang dilakukan oleh (Mulyanto, 2014) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari reformasi birokrasi terhadap penyerapan anggaran. Penelitian terkait reformasi birokrasi terhadap penyerapan anggaran masih sedikit dilakukan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir.

Inkonsistensi hasil dan penelitian yang masih sedikit mendorong peneliti untuk meneliti kembali variabel-variabel tersebut. Selain itu, peneliti ingin menggunakan indikator pengukuran yang berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Pada penelitian sebelumnya, data yang digunakan adalah data primer berupa hasil pengisian kuisioner dari masing-masing satuan kerja tempat penelitian tersebut dilakukan. Sedangkan pada penelitian ini, peneliti ingin menggunakan data sekunder berupa indeks kematangan UKPBJ untuk variabel pengadaan barang/jasa, nilai hasil evaluasi reformasi birokrasi untuk variabel reformasi birokrasi, hasil nilai pemantauan evaluasi kinerja pelayanan publik dan hasil evaluasi sistem pemerintahan berbasis elektronik untuk variabel akuntabilitas publik, serta indeks maturitas SPIP untuk variabel SPIP. Standar indikator tersebut telah diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan Menteri sehingga penelitian ini dapat dilakukan dengan lebih akurat. Penelitian ini akan mengambil data dari seluruh Kementrian/Lembaga di Indonesia dengan tahun terkini yaitu tahun 2022 - 2023.

Penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui variabel-variabel yang mempengaruhi penyerapan anggaran serta seberapa besar variabel tersebut mempengaruhinya. Penyerapan anggaran sendiri dapat mempengaruhi efektivitas kinerja pemerintah dan kesejahteraan masyarakat. Anggaran yang tidak efisien dan kurang maksimal dapat berdampak pada menurunnya kualitas pelayanan publik, infrastruktur, dan kesejahteraan sosial. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dapat lebih dimaksimalkan, meningkatkan prinsip akuntabilitas dan transparansi kepada publik, mendukung keberlanjutan pembangunan, serta meningkatkan kompetensi dan kinerja aparatur.

Berdasarkan eksplanasi yang telah dijabarkan diatas, peneliti ingin melakukan penelitian terkait penyerapan anggaran dan menyajikannya dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Pengaruh Pengadaan Barang/Jasa, Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Publik, dan SPIP terhadap Penyerapan Anggaran pada Kementrian/Lembaga di Indonesia”**.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diungkapkan dan kesenjangan dari penelitian sebelumnya, peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Apakah pengadaan barang/jasa berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?
2. Apakah reformasi birokrasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?
3. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?
4. Apakah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) berpengaruh terhadap penyerapan anggaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan pertanyaan penelitian yang telah dijelaskan, maka dapat ditetapkan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengadaan barang/jasa terhadap penyerapan anggaran.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh reformasi birokrasi terhadap penyerapan anggaran.

3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh akuntabilitas publik terhadap penyerapan anggaran.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap penyerapan anggaran.

1.4 Manfaat Penelitian

Peneliti berharap penelitian ini akan memberikan manfaat pada berbagai pihak dalam 2 aspek, yaitu :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Menambah sumber pengetahuan dan bahan untuk mengembangkan ilmu dalam bidang akuntansi khususnya pada akuntansi pemerintahan terkait penyerapan anggaran. Penelitian ini menyajikan bagaimana hubungan pengadaan barang/jasa, reformasi birokrasi, akuntabilitas publik, dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap penyerapan anggaran dengan didukung oleh teori birokrasi, teori kelembagaan dan teori *stewardship*.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti

Sebagai pengalaman belajar dan kesempatan untuk memperluas wawasan peneliti dalam bidang akuntansi pemerintahan terkait teori, regulasi, dan praktik dari pengadaan barang/jasa, reformasi birokrasi, akuntabilitas publik, dan sistem pengendalian intern pemerintah. Peneliti dapat mempelajari bagaimana kebijakan, sistem yang diterapkan dan penilaian

risiko yang diaplikasikan dalam instansi pemerintahan khususnya terkait penyerapan anggaran.

2. Bagi pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi dan bahan pertimbangan bagi pemerintah dan masing-masing Kementrian/Lembaga di Indoensia dalam meningkatkan kinerjanya untuk mencapai perencanaan anggaran yang maksimal melalui faktor pengadaan barang/jasa, reformasi birokrasi, akuntabilitas publik, dan sistem pengendalian intern pemerintah. Penelitian ini juga diharapkan dapat mengidentifikasi hambatan struktural, praktis, dan administratif dalam pelaksanaan anggaran serta memberikan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan efisiensi anggaran.

3. Bagi pihak lain

Penelitian ini dapat menjadi sumber literatur untuk memperluas wawasan terkait pengadaan barang/jasa, reformasi birokrasi, akuntabilitas publik, dan sistem pengendalian intern pemerintah dalam mempengaruhi penyerapan anggaran. Penelitian ini juga dapat menunjukkan kepada masyarakat bahwa anggaran telah digunakan sesuai dengan prioritas nasional.