

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENYERAPAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH DI PEMERINTAH KABUPATEN SITUBONDO

Desika Widianingrum

Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten
Situbondo
dyasmin11@gmail.com

Alwan Sri Kustono

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jember
alwankustono@yahoo.com

Ika Barokah Suryaningsih

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jember
ikabarokah@gmail.com

Abstract: *Disproportionate budget absorption is a common issue in managing local government finances. This study aimed to identify factors that affect the absorption level of the budget managed by the working units (SKPD) in Situbondo Regency Government. The sample was collected using purposive sampling method and consisted of 200 respondents, i.e., the Spending Treasurers, the Committing Officers, and the Financial Administration Officers. Data were analyzed using exploratory factor analysis. The results show that there are six factors that affect the budget absorption, namely: (1) planning factor that explains the variance of all items amounted to 24.31%; (2) goods/services procurement factor that explains the variance of all items amounted to 11.10%; (3) regulation factor that explains the variance of all items amounted to 8.57%; (4) internal factor that explains the variance of all items amounted to 7.03%; (5) administration factor that explains the variance of all items at 5.92%; and (6) human resources factor that explains the variance of all items by 5.56%. The six factors have the variance of 62.49% in affecting the budget absorption, while the remaining 37.51% is explained by the other factors.*

Keywords: *Budget Absorption, Exploratory Factor Analysis.*

Abstrak: Penyerapan anggaran yang tidak proporsional merupakan salah satu masalah dalam pengelolaan keuangan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Kabupaten Situbondo. Pengambilan sampel menggunakan metode *purposive sampling*. Sampel yang digunakan yaitu Bendahara Pengeluaran, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), dan Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK) di Pemerintah Kabupaten Situbondo sebanyak 200 responden. Data dianalisis menggunakan analisis faktor eksploratori. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 6 (enam) faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran belanja di Pemerintah Kabupaten Situbondo yaitu: (1) faktor perencanaan yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 24,31%; (2) faktor pengadaan barang/jasa yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 11,10%; (3) faktor regulasi yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 8,57%; (4) faktor internal yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 7,03%; (5) faktor

administrasi yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 5,92%; dan (6) faktor sumber daya manusia yang menjelaskan variansi seluruh item sebesar 5,56%. Keenam faktor memiliki variansi sebesar 62,49% dalam memengaruhi penyerapan anggaran, sedangkan sisanya sebesar 37,51% dijelaskan oleh faktor lain.

Kata Kunci: Penyerapan Anggaran, Analisis Faktor Eksploratori.

Pendahuluan

Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi karena output dari perencanaan adalah penganggaran (Halim dan Kusufi, 2012). Perencanaan strategis adalah proses penentuan program-program, aktivitas atau proyek yang akan dilaksanakan oleh suatu organisasi dan penentuan jumlah alokasi sumber daya yang akan dibutuhkan serta memiliki prosedur dan jadwal yang jelas. Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah dana untuk setiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Pendekatan penganggaran yang dianut di Indonesia menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 91 ayat (4) adalah penganggaran berdasarkan prestasi kerja (kinerja) yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dan hasil serta manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang terdiri atas perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran. Pelaksanaan anggaran pada pemerintah daerah dimulai dengan ditetapkannya Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yaitu dokumen yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh Kepala SKPD sebagai pengguna anggaran yang berisi sasaran yang hendak dicapai, program dan kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, rencana penarikan dana tiap SKPD, serta pendapatan yang diperkirakan (Nordiawan dkk, 2012). Sehubungan dengan diberlakukannya manajemen keuangan dalam pengelolaan keuangan daerah maka setiap pengguna anggaran atau Kepala SKPD wajib menyusun rencana penarikan dana/rancangan anggaran kas untuk setiap progam/kegiatan dalam DPAserta alokasi anggaran penerimaan/pendapatan (bila ada). Anggaran kas berperan sebagai alat kontrol dan pengendalian belanja dalam proses penatasahaan (Nordiawan, dkk., 2012).

Penyerapan anggaran dapat didefinisikan sebagai kemampuan unit pengeluaran (satuan kerja) pemerintah untuk memanfaatkan anggaran yang telah ditentukan untuk mencapai output yang direncanakan secara tepat waktu (*Ministry of Finance, Planning, and Economic Development Uganda*, 2011). Penyerapan anggaran bukanlah capaian kinerja dalam kerangka penganggaran berbasis kinerja, karena anggaran berbasis kinerja lebih difokuskan pada hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai. Namun, dalam

rangka terwujudnya *good governance* diperlukan akuntabilitas publik dalam praktik pemerintahan. Pada Tabel 1 disajikan perbandingan anggaran dan realisasi anggaran per triwulan dari beberapa SKPD.

Berdasarkan Tabel 1, terlihat adanya permasalahan penyerapan anggaran yang tidak proporsional pada SKPD di Pemkab Situbondo. Sebagai contoh, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan pengairan hanya bisa menyerap anggaran sebesar 2,06% pada Triwulan I dan 4,77% pada Triwulan II, sementara target realisasi pada Triwulan I adalah 30% dan Triwulan II adalah 25%. Pada Triwulan III dengan target realisasi sebesar 25%, Dinas PU Bina Marga dan Pengairan dapat menyerap sebesar 32,93% dan pada Triwulan IV sebesar 56,58%, jauh melebihi target realisasi yang hanya sebesar 20%. Penyerapan anggaran yang tidak proporsional menyebabkan beban kerja yang tidak wajar di akhir tahun dan kecenderungan rendahnya kualitas *output* pada SKPD di Pemerintah Kabupaten Situbondo akibat hanya mengejar target penyerapan, sehingga efisiensi dan efektivitas tidak tercapai. Masuknya Kabupaten Situbondo sebagai salah satu daerah tertinggal menurut PP Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019 menjadikan masalah penyerapan anggaran semakin penting. Pemerintah Kabupaten Situbondo telah membentuk Unit Layanan Pengadaan (ULP) dan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) untuk mendukung proses pengadaan barang dan jasa secara *online* sehingga diharapkan terdapat efisiensi waktu dan biaya. Pemerintah daerah juga telah menerapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam proses pelayanan perbendaharaan namun fenomena penyerapan anggaran yang terakumulasi di akhir tahun anggaran masih terjadi. Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran belanja SKPD Pemerintah Kabupaten Situbondo.

Tabel 1: Perbandingan Anggaran dan Realisasi Anggaran Per Triwulan Pada Beberapa SKPD di Pemerintah Kabupaten Situbondo (Dalam Jutaan Rupiah)

Nama SKPD	Triwulan I (TR 30%)*			Triwulan II (TR 25%)*			Triwulan III (TR 25%)*			Triwulan IV (TR 20%)*		
	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%
Dinas PU Bina Marga dan Pengairan	95,349	1,965	2.06	95,349	4,544	4.77	94,453	31,105	32.93	100,453	56,834	56.58
Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	566	129	22.79	566	164	28.98	567	96	16.93	567	75	13.23
Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Daerah	212,602	4,986	2.35	212,602	65,640	30.87	233,425	42,869	18.37	233,425	96,669	41.41
RSUD Asembagus	15,494	386	2.49	15,494	1,430	9.23	21,569	3,154	14.62	21,569	14,227	65.96
Kantor Kecamatan Arjasa	1,942	283	14.57	1,942	312	16.07	1,769	712	40.25	1,769	441	24.93
Dinas Pertanian	14,353	1,292	9.00	14,353	1,716	11.96	36,217	2,203	6.08	36,217	4,130	11.40

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2015.

Keterangan: TR* = Target Realisasi

Metodologi

Penelitian ini berjenis penelitian kuantitatif. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pejabat pengelola keuangan pada SKPD Pemerintah Kabupaten Situbondo. Sedangkan sampel dalam penelitian ini adalah pejabat pengelola keuangan yang terkait langsung dalam pelaksanaan realisasi anggaran belanja SKPD yang diambil melalui teknik *purposive sampling* yaitu bendahara pengeluaran, PPK, dan PPK-SKPD di Pemerintah Kabupaten Situbondo.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengumpulan data sekunder dengan mendapatkan data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) SKPD tahun anggaran 2015 dari Seksi Akuntansi dan Pelaporan DPPKAD Kabupaten Situbondo, beserta data pendukung berupa dokumen tertulis dan peraturan terkait pelaksanaan anggaran belanja. Pengumpulan data primer menggunakan metode survei dengan membagikan kuisioner kepada pejabat pengelola keuangan SKPD di lingkup Pemerintah Kabupaten Situbondo. Pernyataan tertutup dalam kuisioner berisi variabel-variabel yang diduga memengaruhi penyerapan anggaran SKPD yang diisi berdasarkan persepsi masing-masing responden dengan menggunakan skala Likert. Sementara itu, dalam pertanyaan terbuka, responden mengisi jawaban dalam kolom kosong tentang permasalahan penyerapan anggaran di instansinya beserta profil SKPD dan saran/rekomendasi atas masalah penyerapan anggaran. Variabel-variabel yang diduga memengaruhi penyerapan anggaran belanja SKPD di Pemerintah Kabupaten Situbondo dijabarkan pada Tabel 2.

Tabel 2: Variabel yang Diduga Memengaruhi Penyerapan Anggaran Belanja

Atribut	Skala	Variabel
F1	Ordinal	Anggaran kegiatan harus tercantum dalam KUA dan PPA yang telah disepakati bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah.
F2	Ordinal	Masa penyusunan anggaran dari tahap penetapan KUA dan PPA hingga pengesahan APBD yang relatif pendek menyebabkan SKPD kesulitan dalam mempersiapkan data pendukung setiap kegiatan.
F3	Ordinal	Proses revisi anggaran/ Perubahan APBD terkadang mengalami keterlambatan sehingga penyerapan anggaran belanja untuk kegiatan yang mengalami perubahan maupun kegiatan baru harus menunggu Perubahan APBD ditetapkan/disahkan.

Atribut	Skala	Variabel
F4	Ordinal	Kesalahan dalam penentuan akun/kode rekening belanja, nama maupun nominal kegiatan dalam DPA yang tidak sesuai kebutuhan atau petunjuk operasional (Juknis) kegiatan menyebabkan anggaran belanja tidak dapat diserap sampai proses revisi dokumen anggaran selesai.
F5	Ordinal	Perencanaan anggaran kas yang kurang efektif menyebabkan pelaksanaan kegiatan/proyek tidak sesuai rencana penarikan dana per triwulan/ anggaran kas yang tercantum dalam formulir DPA-SKPD.
F6	Ordinal	Kesalahan dalam pengajuan dokumen penatausahaan (SPP, SPM, SP2D) menyebabkan proses pencairan menunggu revisi dokumen selesai.
F7	Ordinal	Uang Persediaan (UP) yang tersedia tidak mencukupi untuk membiayai seluruh kegiatan operasional SKPD di awal tahun sehingga harus menunggu Bendahara Pengeluaran mengajukan Tambah Uang Persediaan (TU).
F8	Ordinal	Keterlambatan penerimaan petunjuk teknis, terutama kegiatan yang didanai oleh pemerintah pusat, menyebabkan tertundanya pelaksanaan kegiatan.
F9	Ordinal	Penyesuaian harga karena adanya kebijakan pemerintah seperti kenaikan tarif dasar listrik, rekening air, harga BBM dan lain-lain menyebabkan perubahan satuan maupun jumlah nominal pada rekening belanja.
F10	Ordinal	Kegiatan pengadaan barang/jasa dengan nilai proyek yang besar dan perencanaan rumit membutuhkan proses lelang yang memakan waktu lama sehingga pelaksanaan kegiatan pada awal tahun belum dapat dilakukan.
F11	Ordinal	Pejabat/pelaksana pengadaan barang/jasa yang memiliki sertifikat pengadaan tidak tersebar merata pada setiap SKPD.
F12	Ordinal	Keengganan SDM untuk menjadi pejabat pengadaan barang/jasa akibat insentif yang tidak sebanding dengan risiko.
F13	Ordinal	Penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) tidak melalui survei pasar yang memadai menyebabkan nilai alokasi anggaran kegiatan menjadi tidak tepat.
F14	Ordinal	Keterlambatan penetapan Standar Satuan Harga sebagai acuan harga setiap unit barang/jasa dalam kegiatan yang mengakibatkan kelebihan/kekurangan anggaran.

Atribut	Skala	Variabel
F15	Ordinal	Tidak adanya mekanisme <i>reward</i> dan <i>punishment</i> dalam pengelolaan keuangan pada SKPD.
F16	Ordinal	Terdapat beberapa jenis kegiatan/proyek tertentu yang tidak bisa dilakukan pada awal tahun seperti kegiatan monitoring dan evaluasi (MONEV), sosialisasi peraturan baru untuk tahun anggaran berikutnya, kegiatan bidang pertanian yang pelaksanaannya menunggu musim dan sebagainya.
F17	Ordinal	Adanya penyedia barang/jasa (rekanan) yang mengajukan pencairan sekaligus di akhir tahun, tidak bertahap sesuai dengan termin pembayaran yang ada di dalam dokumen kontrak menyebabkan pencairan dana tidak sesuai rencana anggaran kas.
F18	Ordinal	Adanya permasalahan terkait ketidaksesuaian spesifikasi barang yang diterima/ konstruksi yang dibuat dengan spesifikasi dalam dokumen kontrak yang telah disepakati.
F19	Ordinal	Adanya keterlambatan penyelesaian pekerjaan oleh penyedia barang/jasa.
F20	Ordinal	Anggaran kegiatan belum bisa dicairkan karena keterlambatan penyusunan laporan pertanggungjawaban (SPJ) bulan sebelumnya.

Sumber: Herriyanto (2012), Priatno (2013), Rozai dan Subagiyo (2015), peneliti (2016).

Teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah metode analisis faktor dengan menggunakan pendekatan analisis faktor eksploratori yaitu suatu teknik analisis faktor dimana beberapa faktor yang akan terbentuk berupa variabel laten belum dapat ditentukan sebelum analisis dilakukan (Gunawan, 2016). Pada penelitian ini dengan jumlah faktor sebanyak 20, maka jumlah sampel yang direkomendasikan berada pada kisaran 100-200 sampel.

1. Tahapan yang harus dilalui pada metode analisis faktor adalah sebagai berikut:
2. Uji korelasi antar variabel
3. Ekstraksi variabel
4. Pendistribusian variabel-variabel ke dalam faktor
5. Rotasi faktor
6. Interpretasi faktor

Hasil dan Pembahasan

Profil Responden

Jumlah kuesioner yang disebarakan kepada responden sebanyak 200 eksemplar dan kembali pada peneliti sebanyak 162 eksemplar (81%). Responden yang berpartisipasi dalam penelitian ini terdiri dari Bendahara Pengeluaran (BP) sebanyak 50 orang (30,86%), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebanyak 52 orang (32,10%), dan Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD (PPK-SKPD) sebanyak 60 orang (37,04%). Dilihat dari sebarannya, seluruh responden sudah merepresentasikan seluruh elemen yang terkait dengan penyerapan anggaran.

Berdasarkan lamanya menjabat sebagai pengelola keuangan, sekitar 55,56% responden memiliki masa kerja di atas 3 tahun sebagai pejabat pengelola keuangan (BP, PPK maupun PPK-SKPD) dan sisanya sekitar 44,44% memiliki masa kerja 1-2 tahun. Sedangkan, dilihat dari tingkat pendidikan pejabat pengelola keuangan, sebesar 50,62% responden adalah lulusan S1, diikuti lulusan SLTA sebesar 22,84%, lulusan S2 sebesar 21,60% dan sisanya adalah lulusan diploma yaitu sebesar 4,94%. Hal ini menunjukkan dari segi pengalaman kerja dan pendidikan, responden dianggap memiliki pengetahuan dan kemampuan memadai dalam hal pengelolaan keuangan.

Hasil Analisis Faktor

a. Uji Korelasi Antar Variabel

Langkah awal untuk menguji kelayakan analisis faktor adalah dengan melihat matrik korelasi secara keseluruhan melalui uji *Bartlett Test of Sphericity* dan *Kaiser Meyer Olkin (KMO) Measure of Sampling Adequacy (MSA)*. Variabel yang akan diuji sebanyak 20 item dengan menggunakan SPSS 16.0, dihasilkan nilai *KMO Measure of Sampling Adequacy (MSA)* sebesar 0,728 ($> 0,5$) dan *Bartlett Test of Sphericity* sebesar 0,000 ($< 0,05$), sehingga layak dilakukan analisis faktor lebih lanjut (Tabel 3).

Tabel 3: Hasil Uji Korelasi Antar Variabel dengan KMO, MSA, dan *Bartlett Test of Sphericity*

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy		0,728
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1,028E3
	df	190
	Sig.	0,000

Sumber: data primer, diolah.

Pengujian lain dilakukan dengan melihat nilai *Measure of Sampling Adequacy (MSA)* pada tabel *Anti-image matrices*. Dari hasil pengujian terhadap 20 item, semuanya lolos uji karena memiliki nilai *MSA* $> 0,5$ (Tabel 4).

Tabel 4: Hasil Uji *Anti-image Matrices*

F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	F10
0.594 ^a	0.768 ^a	0.804 ^a	0.743 ^a	0.776 ^a	0.702 ^a	0.732 ^a	0.805 ^a	0.696 ^a	0.691 ^a
F11	F12	F13	F14	F15	F16	F17	F18	F19	F20
0.745 ^a	0.731 ^a	0.721 ^a	0.832 ^a	0.606 ^a	0.728 ^a	0.694 ^a	0.667 ^a	0.668 ^a	0.705 ^a

Sumber: data primer, diolah.

b. Ekstraksi Faktor

Jumlah faktor yang terbentuk ditentukan dari nilai *eigen value*. Dengan menggunakan metode *Principal Component Analysis* (PCA) diperoleh 6 (enam) faktor yang mempunyai nilai *eigen value* lebih dari 1 (satu) dengan persentase varian sebesar 62,49%. Rincian nilai *total variance explained* dari data penelitian ini dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5: *Total Variance Explained*

<i>Component</i>	<i>Initial Eigenvalues</i>		
	<i>Total</i>	<i>% of Variance</i>	<i>Cumulative</i>
1	4,861	24,307	24,307
2	2,221	11,103	35,410
3	1,714	8,572	43,983
4	1,406	7,031	51,014
5	1,184	5,922	56,936
6	1,112	5,558	62,494

Sumber: data primer, diolah.

c. Pendistribusian Variabel-variabel ke dalam Faktor

Langkah selanjutnya setelah terbentuk 6 (enam) faktor adalah mendistribusikan 20 variabel ke dalam 6 faktor tersebut berdasarkan nilai *loading factor*-nya dengan menggunakan tabel *component matrix* (Tabel 6). Berdasarkan tabel *component matrix* dapat dilihat bahwa ada 10 item pernyataan dapat masuk ke dalam faktor 1, sedangkan 10 pernyataan lainnya masuk ke dalam faktor lain.

d. Rotasi faktor

Rotasi faktor diperlukan untuk menghasilkan faktor-faktor yang tidak berkorelasi satu sama lain dan memperjelas variabel yang masuk ke dalam faktor tertentu. Rotasi faktor yang digunakan adalah metode *orthogonal rotation varimax procedure*. Hasil dari rotasi

faktor terlihat dalam tabel *rotated component matrix* (Tabel 7). Berdasarkan Tabel 7, terlihat bahwa keenam faktor/*component* telah terisi oleh semua variabel yaitu faktor 1 terisi 4 variabel, faktor 2 terisi 3 variabel, faktor 3 terisi 4 variabel, faktor 4 terisi 4 variabel, faktor 5 terisi 3 variabel dan faktor 6 terisi 2 variabel.

Tabel 6: *Component Matrix*

	<i>Component</i>					
	1	2	3	4	5	6
F8	0,712	-0,047	-0,129	-0,295	-0,178	-0,099
F6	0,641	-0,245	-0,231	-0,091	0,329	0,298
F14	0,618	-0,195	0,450	-0,035	0,044	0,011
F13	0,616	-0,216	0,076	-0,080	0,458	0,051
F4	0,603	-0,193	-0,337	-0,387	-0,093	0,007
F5	0,588	-0,105	-0,432	-0,385	-0,027	-0,162
F7	0,581	0,021	-0,351	0,344	-0,027	0,167
F2	0,535	-0,034	-0,138	0,261	-0,148	-0,141
F3	0,529	-0,173	-0,047	-0,182	-0,433	0,156
F10	0,482	-0,030	0,207	0,092	-0,145	-0,235
F18	0,362	0,722	0,081	0,134	-0,176	0,226
F19	0,392	0,672	0,034	0,095	-0,074	0,288
F16	0,432	0,643	0,108	-0,126	-0,010	-0,030
F12	0,239	-0,534	0,069	0,205	-0,124	0,428
F17	0,191	0,492	-0,243	-0,237	0,283	-0,354
F15	0,381	-0,056	0,688	-0,233	0,210	-0,106
F11	0,429	-0,117	0,594	-0,017	-0,264	-0,176
F9	0,511	0,076	-0,012	0,615	-0,110	-0,220
F1	0,328	-0,153	-0,119	0,450	0,305	-0,443
F20	0,271	0,182	0,158	-0,023	0,491	0,356

Sumber: data primer, diolah.

Tabel 7: *Rotated Component Matrix*

	<i>Component</i>					
	1	2	3	4	5	6
F5	0,804	-0,031	0,000	0,131	0,125	-0,196
F4	0,802	-0,008	0,057	0,054	0,155	0,002
F8	0,721	0,154	0,280	0,161	0,071	-0,047

	<i>Component</i>					
	1	2	3	4	5	6
F3	0,598	0,173	0,224	0,048	- 0,091	0,329
F18	0,017	0,859	0,058	0,110	0,014	- 0,077
F19	0,058	0,818	0,017	0,084	0,139	- 0,068
F16	0,159	0,651	0,216	0,047	0,084	- 0,351
F15	- 0,008	0,018	0,791	- 0,102	0,297	- 0,090
F11	0,098	0,088	0,764	0,126	- 0,112	0,145
F14	0,221	0,068	0,656	0,166	0,291	0,171
F10	0,208	0,104	0,438	0,337	- 0,040	- 0,002
F9	0,027	0,234	0,162	0,785	- 0,020	0,081
F1	- 0,014	- 0,227	0,077	0,711	0,188	- 0,195
F7	0,351	0,283	- 0,157	0,532	0,234	0,205
F2	0,315	0,143	0,118	0,526	0,002	0,076
F13	0,309	- 0,073	0,304	0,205	0,644	- 0,024
F20	- 0,072	0,264	0,085	- 0,069	0,642	- 0,026
F6	0,416	0,031	- 0,024	0,313	0,638	0,224
F17	0,188	0,211	- 0,079	0,071	0,113	- 0,704
F12	0,143	- 0,135	0,085	0,112	0,203	0,699

Sumber: data primer, diolah.

e. Interpretasi faktor

Penamaan/interpretasi atas faktor yang terbentuk dilakukan setelah dilakukan rotasi matriks. Keenam faktor tersebut dinamakan berdasarkan karakteristik yang mewakili variabel-variabel pembentuk faktor. Adapun nama faktor tersebut yaitu faktor 1 dinamakan faktor perencanaan, faktor 2 dinamakan faktor pengadaan barang/jasa, faktor 3 dinamakan faktor regulasi, faktor 4 dinamakan faktor internal, faktor 5 dinamakan faktor administrasi, dan faktor 6 dinamakan Faktor Sumber Daya Manusia (SDM).

1. Faktor Perencanaan

Faktor perencanaan memiliki nilai *eigen value* 4,861 dan variansi sebesar 24,307%. Variabel pembentuk faktor perencanaan adalah: 1) perencanaan anggaran kas yang kurang efektif menyebabkan pelaksanaan kegiatan/proyek tidak sesuai rencana penarikan dana per triwulan/ anggaran kas yang tercantum dalam formulir DPA-SKPD; 2) kesalahan dalam penentuan akun/kode rekening belanja, nama maupun nominal kegiatan dalam DPA yang tidak sesuai kebutuhan atau petunjuk operasional (Juknis) kegiatan menyebabkan

anggaran belanja tidak dapat diserap sampai proses revisi dokumen anggaran selesai; 3) keterlambatan penerimaan petunjuk teknis, terutama kegiatan yang didanai oleh pemerintah pusat, menyebabkan tertundanya pelaksanaan kegiatan; dan 4) proses revisi anggaran/perubahan APBD terkadang mengalami keterlambatan sehingga penyerapan anggaran belanja untuk kegiatan yang mengalami perubahan maupun kegiatan baru harus menunggu perubahan APBD ditetapkan/disahkan.

Variabel dominan pada faktor perencanaan adalah perencanaan anggaran kas yang kurang efektif menyebabkan pelaksanaan kegiatan/proyek tidak sesuai rencana penarikan dana per triwulan/anggaran kas yang tercantum dalam formulir DPA-SKPD dengan nilai *loading factor* sebesar 0,804 pada tabel *rotated component matrix*. Pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan jadwal menyebabkan tertundanya pelayanan publik dan mengindikasikan lemahnya pengendalian dalam pelaksanaan anggaran. Untuk mengatasi permasalahan terkait dengan perencanaan anggaran kas yang kurang efektif, tenaga perencana dan pelaksana teknis kegiatan harus berkonsentrasi untuk menyusun anggaran kas dengan lebih cermat. Koordinasi dan komunikasi yang baik antar pejabat pengelola keuangan masing-masing SKPD juga diperlukan untuk meminimalkan masalah tersebut.

2. Faktor Pengadaan Barang/Jasa

Faktor pengadaan barang/jasa memiliki nilai *eigen value* 2,221 dan variansi sebesar 11,103%. Variabel pembentuk faktor pengadaan barang/jasa adalah: 1) adanya permasalahan terkait ketidaksesuaian spesifikasi barang yang diterima/ konstruksi yang dibuat dengan spesifikasi dalam dokumen kontrak yang telah disepakati; 2) adanya keterlambatan penyelesaian pekerjaan oleh penyedia barang/jasa; dan 3) terdapat beberapa jenis kegiatan/proyek tertentu yang tidak bisa dilakukan pada awal tahun seperti kegiatan monitoring dan evaluasi (MONEV), sosialisasi peraturan baru untuk tahun anggaran berikutnya, kegiatan bidang pertanian yang pelaksanaannya menunggu musim dan sebagainya.

Variabel dominan pada faktor pengadaan barang/jasa adalah adanya permasalahan terkait ketidaksesuaian spesifikasi barang yang diterima/ konstruksi yang dibuat dengan spesifikasi dalam dokumen kontrak yang telah disepakati dengan nilai *loading factor* sebesar 0,859 pada tabel matriks komponen rotasi. Pengadaan barang/jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa (Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015).

Pemerintah membutuhkan kerjasama dengan pihak swasta/pihak ketiga untuk memberikan pelayanan publik seperti pembangunan fasilitas pendidikan, kesehatan dan

infrastruktur serta penyelenggaraan berbagai pelatihan dan sosialisasi bagi masyarakat. Penyedia barang/jasa (pihak ketiga) harus mencermati isi Surat Perjanjian/SPK beserta lampirannya mengenai Syarat-Syarat Umum Kontrak (SSUK) terkait hak dan kewajiban penyedia. Untuk meminimalisasi ketidaksesuaian spesifikasi pekerjaan/barang, maka SKPD harus membuat spesifikasi pekerjaan yang baik sesuai dengan kebutuhan, membuat alternatif spesifikasi pekerjaan/barang apabila terjadi ambiguitas terhadap spesifikasi pekerjaan/barangserta menjalin komunikasi yang baik dengan rekanan untuk memperkecil peluang terjadinya konflik.

3. Faktor Regulasi

Faktor regulasi memiliki nilai *eigen value* 1,714 dan variansi sebesar 8,572%. Variabel pembentuk faktor regulasi yaitu: 1) tidak adanya mekanisme *reward* dan *punishment* dalam pengelolaan keuangan pada SKPD; 2) pejabat/pelaksana pengadaan barang/jasa yang memiliki sertifikat pengadaan tidak tersebar merata pada setiap SKPD; 3) keterlambatan penetapan standar satuan harga sebagai acuan harga setiap unit barang/jasa dalam kegiatan yang mengakibatkan kelebihan/kekurangan anggaran; dan 4) kegiatan pengadaan barang/jasa dengan nilai proyek yang besar dan perencanaan rumit membutuhkan proses lelang yang memakan waktu lama sehingga pelaksanaan kegiatan pada awal tahun belum dapat dilakukan.

Variabel dominan pada faktor regulasi adalah tidak adanya mekanisme *reward* dan *punishment* dalam pengelolaan keuangan pada SKPD dengan nilai *loading factor* sebesar 0,791 pada tabel *rotated component matrix*. Sehubungan dengan penerapan anggaran berbasis kinerja, maka pengendalian manajemen melalui sistem penilaian kinerja dapat dilakukan dengan cara menciptakan mekanisme penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*). *Reward* dan *punishment* harus didukung dengan manajemen kompensasi yang memadai untuk mendorong dan memotivasi manajer dalam mencapai tujuan organisasi (Halim dan Kusufi, 2012). Agar SKPD lebih tertib dan taat pada anggaran kas dalam DPA, maka perlu diatur melalui Peraturan Bupati tentang sanksi dan penghargaan yang akan diterima SKPD atas pengelolaan keuangan instansinya masing-masing. Selain itu, perlu disusun indikator kinerja yang tepat sebagai dasar pemberian *reward* dan *punishment* secara objektif kepada karyawan.

4. Faktor Internal

Faktor internal memiliki nilai *eigen value* 1,406 dan variansi sebesar 7,031%. Item pernyataan pembentuk faktor internal SKPD adalah: 1) penyesuaian harga karena adanya kebijakan pemerintah seperti kenaikan tarif dasar listrik, rekening air, harga BBM dan lain-lain menyebabkan perubahan satuan maupun jumlah nominal pada rekening belanja; 2) anggaran kegiatan harus tercantum dalam KUA dan PPA yang telah disepakati bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah; 3) Uang Persediaan (UP) yang tersedia tidak mencukupi

untuk membiayai seluruh kegiatan operasional SKPD di awal tahun sehingga harus menunggu Bendahara Pengeluaran mengajukan Tambah Uang Persediaan (TU); dan 4) masa penyusunan anggaran dari tahap penetapan KUA dan PPA hingga pengesahan APBD yang relatif pendek menyebabkan SKPD kesulitan dalam mempersiapkan data pendukung setiap kegiatan.

Variabel dominan pada faktor Internal adalah penyesuaian harga karena adanya kebijakan pemerintah yang menyebabkan perubahan satuan maupun jumlah nominal pada rekening belanja dengan nilai *loading factor* sebesar 0,785 pada tabel *rotated component matrix*. Untuk mengantisipasi hal tersebut, sebelum beredarnya Surat Edaran Bupati tentang pedoman penyusunan RKA kepada SKPD, maka Tim Anggaran Pemerintah Daerah perlu membuat kesepakatan bersama mengenai besaran harga/tarif yang akan dicantumkan dalam RKA-SKPD, minimal sebesar pengeluaran tahun anggaran sebelumnya.

5. Faktor Administrasi

Faktor administrasi memiliki nilai *eigen value* 1,184 dan variansi sebesar 5,922%. Item pernyataan pembentuk faktor administrasi adalah: 1) penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) tidak melalui survei pasar yang memadai menyebabkan nilai alokasi anggaran kegiatan menjadi tidak tepat; 2) anggaran kegiatan belum bisa dicairkan karena keterlambatan penyusunan laporan pertanggungjawaban (SPJ) bulan sebelumnya; dan 3) kesalahan dalam pengajuan dokumen penatausahaan (SPP, SPM, SP2D) menyebabkan proses pencairan menunggu revisi dokumen selesai.

Variabel dominan pada faktor administrasi adalah penentuan HPS tidak melalui survei pasar yang memadai menyebabkan nilai alokasi anggaran kegiatan menjadi tidak tepat dengan nilai *loading factor* sebesar 0,644 pada tabel *rotated component matrix*. HPS diperlukan sebagai acuan dalam melakukan evaluasi harga penawaran barang dan jasa untuk mendapatkan harga penawaran yang wajar, dapat dipertanggungjawabkan dan dapat dilaksanakan oleh rekanan sesuai dengan ketentuan kontrak. Teknik penyusunan HPS dibuat berdasarkan survei pasar, data kontrak masa lalu, perhitungan harga satuan dan referensi harga lain-lain. Sehingga untuk menyusun HPS yang berkualitas diperlukan pendidikan dan pelatihan yang intensif bagi PPK serta diwajibkannya PPK untuk memiliki Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa.

6. Faktor SDM

Faktor SDM memiliki nilai *eigen value* 1,112 dan variansi sebesar 5,558%. Item pernyataan pembentuk faktor sumber daya manusia yaitu: 1) keengganan SDM untuk menjadi pejabat pengadaan barang/jasa akibat insentif yang tidak sebanding dengan risiko; dan 2) adanya penyedia barang/jasa (rekanan) yang mengajukan pencairan sekaligus di

akhir tahun, tidak bertahap sesuai dengan termin pembayaran yang ada di dalam dokumen kontrak menyebabkan pencairan dana tidak sesuai rencana anggaran kas.

Variabel dominan pada faktor SDM adalah keengganan SDM untuk menjadi pejabat pengadaan barang/jasa akibat insentif yang tidak sebanding dengan risiko dengan nilai *loading factor* sebesar -0,704 pada tabel *rotated component matrix*. Secara materi, imbalan yang diperoleh menjadi pejabat pengadaan barang/jasa maupun anggota kelompok kerja pada ULP tergolong kecil dibandingkan dengan risiko dan waktu yang harus dikorbankan, sehingga memberikan *reward* berupa honorarium yang lebih besar dari honorarium yang telah ditetapkan sebelumnya diharapkan dapat mendorong motivasi para pejabat pengadaan barang/jasa agar lebih giat dan berkompeten melaksanakan tugasnya dalam kegiatan pengadaan barang/jasa.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis di atas, permasalahan penyerapan anggaran belanja pada SKPD di Pemerintah Kabupaten Situbondo disebabkan oleh 6 (enam) faktor dengan memiliki variansi sebesar 62,49%, sedangkan sisanya sebesar 37,51% dijelaskan oleh faktor selain keenam faktor tersebut. Adapun urutan prioritas faktor dari keenam faktor tersebut yaitu: (1) faktor perencanaan yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 24,31%, (2) faktor pengadaan barang/jasa yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 11,10%, (3) faktor regulasi yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 8,57%, (4) faktor internal yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 7,03%, (5) faktor administrasi yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 5,92%, dan (6) faktor SDM yang menjelaskan variasi seluruh item sebesar 5,56%.

Saran

Saran/rekomendasi yang dapat diberikan untuk perbaikan kebijakan teknis berkaitan dengan penyerapan anggaran belanja SKPD antara lain:

1. Koordinasi dan komunikasi yang baik antar pejabat pengelola keuangan masing-masing SKPD untuk menyusun anggaran kas dengan lebih cermat.
2. SKPD harus membuat spesifikasi pekerjaan yang baik sesuai dengan kebutuhan beserta alternatif spesifikasi pekerjaan/barang dan menjalin komunikasi yang baik dengan rekanan untuk meminimalkan konflik.
3. Menyusun Peraturan Bupati tentang sanksi dan penghargaan yang akan diterima SKPD atas pengelolaan keuangan instansinya serta menetapkan indikator yang tepat untuk mengukur kinerja tersebut.
4. Tim anggaran Pemerintah Daerah perlu membuat kesepakatan bersama mengenai besaran harga/tarif yang akan dicantumkan dalam RKA-SKPD.

5. Mengadakan sosialisasi tentang peraturan terkait mekanisme penatausahaan APBD, pelatihan intensif atas aplikasi pendukungnya, dan Diklat bagi SDM yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan barang/jasa.
6. Memberikan *reward* untuk mendorong motivasi para pejabat pengadaan barang/jasa agar lebih giat dan berkompeten melaksanakan tugasnya.

Keterbatasan penelitian ini terletak pada obyek penelitian yang hanya terbatas pada satu kabupaten yaitu Kabupaten Situbondo, sementara permasalahan penyerapan anggaran umumnya dialami oleh sebagian besar kabupaten/kota di Indonesia. Pada penelitian berikutnya dapat ditambahkan lokasi/obyek penelitian misalnya seluruh kabupaten/kota di wilayah Jawa Timur. Penelitian selanjutnya juga dapat mengembangkan hipotesis berdasarkan faktor-faktor yang telah diidentifikasi memengaruhi penyerapan anggaran, untuk mengetahui seberapa besar pengaruh masing-masing faktor tersebut terhadap penyerapan anggaran belanja SKPD.

Daftar Referensi

- Economic Development Policy and Research Department. 2011. *Absorptive Capacity Constraints. The Causes and Implications for Budget Execution*. Ministry of Finance, Planning and Economic Development Uganda.
- Gunawan, Imam. 2016. *Pengantar Statistika Inferensial*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Halim, Abdul dan Kusufi, Muh. Syam. 2012. *Teori, Konsep, dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik: Dari Anggaran Hingga Laporan Keuangan, dari Pemerintah Hingga Tempat Ibadah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Herryanto, Hendris. 2012. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja pada Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Jakarta. *Tesis*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Nordiawan, Deddi, Putra, Iswahyudi Sondi dan Rahmawati, Maulidah. 2012. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006. *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*. 15 Mei 2006. Jakarta: Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia- Direktorat Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015. *Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah*. 16 Januari 2015. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 5. Jakarta.
- Rozai, Muhrom Ali dan Subagiyo, Lilik. 2015. Optimalisasi Penyerapan Anggaran Dalam Rangka Pencapaian Kinerja Organisasi (Studi Kasus Pada Inspektorat Kabupaten Boyolali). *Jurnal Manajemen Sumberdaya Manusia*. Vol. 9, No.1: 72-89.