

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintahan di Indonesia masih menggunakan sistem pengelolaan keuangan yang rentan dengan problematika baik dalam konteks penganggaran maupun aspek moralitas (Nilawaty et, al 2021).) Anggaran menjadi salah satu masalah yang penting dalam proses pengelolaan keuangan (Yanti dan Sari, 2016). Pengelolaan keuangan yang baik akan mendukung dan mengkoordinasikan proses pengambilan keputusan serta memotivasi individu agar bertindak selaras (Santosa, 2018).

Pada umumnya pengelolaan perusahaan ditujukan untuk memperoleh tujuan yaitu laba, dan untuk mencapai tujuan tersebut memerlukan perencanaan yang benar. Suatu perusahaan bahkan lembaga (khususnya lembaga pendidikan) baik besar maupun kecil harus menyusun budget atau anggaran sebagai suatu landasan dalam membuat perencanaan dan untuk mengendalikan setiap kegiatannya karena anggaran memegang peranan penting dimana anggaran menjadi penggerak perencanaan, untuk mengendalikan kegiatan dan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan agar program kegiatan yang telah direncanakan bisa berjalan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Penyusunan anggaran tersebut akan sangat membantu dalam mengevaluasi kinerja, mengoptimalkan efisiensi dan produktivitas kerja.

Anggaran menurut Syahputri (2013) adalah rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif, yang disusun secara

sistematis, meliputi seluruh kegiatan lembaga dan umumnya dinyatakan dalam satuan moneter untuk jangka waktu (periode) tertentu yang akan datang. Anggaran harus disusun secara adil agar menjadi efektif. Proses penyusunan anggaran harus bottom-up, yakni dimulai dari pimpinan sampai dengan jajaran di bawahnya perlu melakukan interaksi dan kerja sama untuk menghasilkan anggaran yang benar-benar mendapat dukungan dari kedua belah pihak dan tentunya juga dapat mengatasi dampak perilaku disfungsional. Oleh karena itu bawahan harus ikut dilibatkan dalam penyusunan anggaran untuk mencapai tingkat keberhasilan karena bawahan dianggap lebih mengetahui aktivitas di unit yang menjadi tanggung jawabnya secara langsung dibandingkan dengan pimpinan (Novarima, Ludigdo, & Prihatiningtias, 2018).

Untuk mengelola suatu lembaga, seperti halnya perguruan tinggi, manajemen menentukan tujuan dan sasaran lembaga kemudian manajemen membuat suatu rencana kegiatan untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut. Penganggaran yang baik akan menghasilkan output yang maksimal bagi perguruan tinggi. Perguruan tinggi adalah sebuah lembaga pendidikan yang memiliki visi dan misi untuk menyiapkan generasi yang lebih baik dan unggul dengan usaha melakukan kegiatan bimbingan, pengajaran, maupun pelatihan yang berguna dimasa mendatang agar dapat berperan penting dalam membangun negara dengan menyebarkan ilmu yang diperoleh selama menuntut ilmu. Perguruan Tinggi merupakan bagian dari lembaga pelayanan publik, yang dalam pengelolaan keuangan tetap mengacu pada ketentuan UU Perbendaharaan Negara.

Sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah tentang Perguruan Tinggi sebagai Badan Hukum Milik Negara/PT-BHMN (Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 1999), Perguruan Tinggi yang menggunakan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum/BLU (Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 dan Nomor 74 tahun 2012 tentang Badan Layanan Umum), dan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum/PTN-BH (Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi), tuntutan perubahan sistem manajemen anggaran mulai diterapkan di lingkungan perguruan tinggi Indonesia terutama setelah dilaksanakannya otonomi dalam pengelolaan lembaga pendidikan tinggi (Santosa, 2018).

BLU merupakan instansi pemerintah yang diberikan mandat oleh Kementerian/Lembaga untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Penerapan BLU merupakan salah satu sistem baru dalam pengelolaan keuangan bagi semua lembaga pemerintah, salah satunya perguruan tinggi sebagai lembaga pendidikan yang memberikan pelayanan kepada publik, sudah mulai menerapkan sistem pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU). Konsekuensinya pola-pola lama dalam penganggaran dalam organisasi harus dirubah dengan pola penganggaran baru yang lebih detil dan akurat. Mengingat sistem pengelolaan keuangan BLU ini lebih mengedepankan kinerja yang efektif, transparansi dan akuntabel. Sejauh ini, dibeberapa lembaga pendidikan seperti perguruan tinggi, sebagian besar telah menggunakan BLU sebagai upaya untuk meningkatkan layanan dan kinerja perguruan tinggi. Universitas Negeri Gorontalo menjadi salah

satu Perguruan Tinggi di provinsi Gorontalo yang telah mengadopsi sistem pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU).

Perguruan tinggi yang menerapkan keuangan berbasis BLU tentunya memberi dampak terhadap perkembangan terutama keuangan suatu organisasi atau lembaga. Instansi/lembaga yang telah menerapkan BLU harus menyusun Rencana Strategis (Renstra) Lima Tahunan dan Renstra Tahunan. Renstra tahunan inilah yang nantinya menjadi Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) suatu lembaga yang kemudian RBA disusun berdasarkan usulan dari masing-masing unit kerja pada satuan kerja (satker) BLU. Satuan kerja seperti fakultas dalam pengelolaan anggaran BLU diberikan kewenangan untuk dapat mengajukan penganggaran yang berisi program, kegiatan, target kinerja, dan biaya yang dibutuhkan. RBA berdasarkan Rencana Bisnis dan Anggaran dari tiap unit kerja yang ada di Fakultas UNG kemudian dikompilasi menjadi RBA Fakultas.

Berdasarkan survei awal yang dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa untuk mencapai target sesuai dengan yang diinginkan dalam penyusunan anggaran, terlebih dahulu telah dilakukan rapat kerja sebelum memberikan pengajuan kebutuhan anggaran tersebut kepada pimpinan BLU. Untuk mengakomodir target-target yang telah ditetapkan dengan unit/fakultas, maka RBA disusun dengan melibatkan pimpinan serta jajaran bawah dalam pengambilan keputusan mengenai anggaran. Apabila tidak diberikan kesempatan untuk menetapkan isi anggaran maka akan menimbulkan *dysfunctional behavior*

Mengelola anggaran pada dasarnya sama dengan mengelola konflik. Perguruan tinggi sebagai salah satu lembaga pemerintahan di bidang pendidikan

memiliki konflik yang tidak dapat dihindari dalam proses penganggaran. Dalam proses penganggaran pendidikan tinggi masih sering terjadi ego sektoral, unit dan fakultas belum mengedepankan kepentingan umum universitas. Kepemimpinan penganggaran yang baik perlu mengakomodir semua kepentingan tanpa mengorbankan peraturan pengelolaan anggaran dan visi universitas. Hal ini sejalan dengan apa yang ditemukan oleh Yusuf, Niswatin, Sidik, & Hartina (2021) dan Santosa (2018) bahwa dalam penyusunan anggaran tingkat perguruan tinggi adalah hal yang lumrah pada saat menuai konflik yang terjadi dan bertabrakan argument antara satu dengan lainnya sehingga menimbulkan perilaku egoisme di masing-masing unit kerja.

Berbicara mengenai konflik, kecenderungan menggunakan pengaruh dan kekuatan politik terkait kepentingan unit karena pengaruh politik fakultas dalam penganggaran muncul ketika mereka menuntut untuk mendapatkan kembali haknya bagi pembiayaan pendidikan sehingga menjadi realitas yang dikemuka dalam organisasi. Hal ini tentunya bertolak belakang dengan Niswatin & Nilawaty (2019) yang dalam penelitiannya menyatakan tidak menemukan adanya konflik dalam proses penganggaran di tingkat jurusan akuntansi karena peran agen dalam hal ini Ketua Jurusan memiliki kekuasaan dalam penyusunan RBA, interaksi 2 kekuatannya melahirkan RBA berbasis kebersamaan.

Berkaitan dengan anggaran, Darmaningtyas selaku pengamat pendidikan (Republika, 2 September 2012) menyatakan bahwa penganggaran kita cenderung mengarah pada perilaku inefisien. Beberapa penelitian terdahulu terkait pengelolaan anggaran di universitas yang dilakukan oleh Zarnelly (2017), Santosa

(2014) dan Said (2013) juga mengemukakan bahwa pengelolaan anggaran pada perguruan tinggi cenderung kurang efektif, banyak kegiatan yang terkumpul pada akhir tahun menyebabkan kegiatan dilakukan asal jalan, terutama untuk belanja berindikasi inefisiensi.

Berkaitan dengan rencana belanja, Adapun penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Alam *et. al* (2009) dan Yusuf & Niswatin (2015) bahwa kesulitan yang dihadapi dalam penyusunan rencana kegiatan dan anggaran adalah menentukan prioritas anggaran/program kerja yang sesuai dengan kebutuhan atau mengarah pada visi misi program studi yang sesuai dengan aspirasi *stockholders* program studi. Bersamaan dengan itu, Ariani (2017) yang dalam hasil penelitiannya juga menemukan bahwa ada berbagai permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan keuangan perguruan tinggi diantaranya, transparansi yang tidak dilakukan, sulit beradaptasi dengan sistem BLU yang baru, sumber daya manusia yang belum kompeten, dan lain sebagainya. Untuk lebih memfokuskan mengungkap realitas dalam proses penganggaran, penggunaan studi etnometodologi sebagai pendukung dalam penelitian ini untuk memahami dan menjelaskan proses penganggaran di fakultas Ekonomi UNG. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan studi etnometodologi

Untuk mengakomodir target-target yang telah ditetapkan secara bersama-sama dengan unit/fakultas maka RBA disusun secara *bottom up* dengan memperhatikan prinsip (nilai) yang perlu diterapkan dalam mencapai GUG Proses penyusunan RBA diawali dengan pembahasan berbagai usulan program dan kegiatan selama satu tahun yang dilakukan oleh jurusan/program studi maupun

unit kerja lainnya. Hasil dari usulan program dan kegiatan tersebut dibahas kembali tingkat fakultas/unit kerja. Dan selanjutnya ditelaah dan ditetapkan kembali di tingkat universitas, untuk dikonsolidasikan kembali dengan pihak kementerian. Penelitian lain oleh Syahputri (2021) juga menyatakan hal yang sama, bahwa anggaran disusun berdasarkan usulan rancangan kegiatan, usulan rancangan kegiatan tersebut akan dibahas pada tingkat yang lebih tinggi yaitu tahap membahas anggaran yang telah direncanakan, yang biasanya dibahas di pusat.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis termotivasi untuk melakukan penelitian terkait Studi Etnometodologi Penganggaran di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Gorontalo.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dapat diketahui rumusan masalah pada penelitian ini yaitu: Bagaimana metode penganggaran di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Gorontalo ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui metode penganggaran di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Gorontalo.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan secara praktis. Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi bagi pengembangan ilmu akuntansi manajemen. Disamping itu hasil penelitian ini diharapkan pula menjadi referensi untuk penelitian sejenis di masa yang akan datang.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Manajemen Fakultas Ekonomi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa masukan pemahaman kepada pihak manajemen fakultas, pelaku akuntansi dalam sudut pandang sektor publik

1.4.2.2 Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi peneliti-peneliti selanjutnya tentang proses penganggaran khususnya pada Universitas Negeri Gorontalo