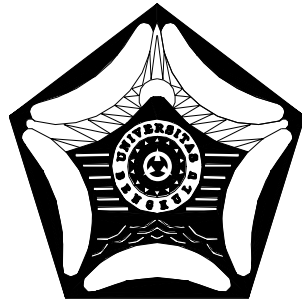


**ANALISIS POTENSI PENDAPATAN  
UNIVERSITAS BENGKULU  
DARI PENDAPATAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)  
SEBAGAI PERSIAPAN MENUJU PERGURUAN TINGGI  
BERBADAN HUKUM**

**SKRIPSI**



*Oleh :*

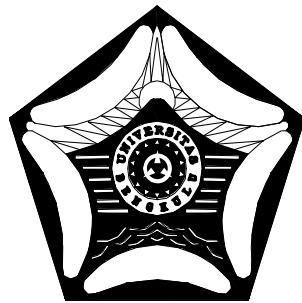
Desi Meria Fitri

NIM C1C108012

**UNIVERSITAS BENGKULU  
FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM STUDI EKSTENSI AKUNTANSI  
2011**

**ANALISIS POTENSI PENDAPATAN UNIVERSITAS  
BENGKULU  
DARI PENDAPATAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)  
SEBAGAI PERSIAPAN MENUJU PERGURUAN TINGGI  
BERBADAN HUKUM**

**SKRIPSI**



*Diajukan Kepada*  
Universitas Bengkulu  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam  
Menyelesaikan Sarjana Ekonomi

Desi Meria Fitri

NIM C1C108012

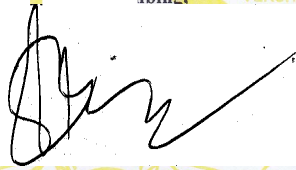
**UNIVERSITAS BENGKULU  
FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM STUDI EKSTENSI AKUNTANSI  
2011**

UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU

UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU

Skripsi oleh **Desi Meria Fitri**  
Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Bengkulu, 19 Agustus 2011



**Isma Corvanata, SE, M.Si, Ak**  
NIP 197403061999032001

Mengetahui:

**Ketua Jurusan Ekstensi Akuntansi**  
Program Studi



**Syamsul Bachri, S.E., M.Si.**  
NIP. 19560102 198603 1 002

UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU  
UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU UNIVERSITAS BENGKULU

Skripsi oleh **Desi Meria Fitri**

Telah dipertahankan di depan dewan penguji

pada hari Jumat, 19 Agustus 2011

**Bengkulu, 19 Agustus 2011**

**Dewan Penguji**

**Ketua**



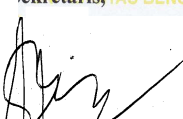
**Halimatusyadiah, SE., M.Si., Ak**  
NIP 197107011997022002

**Anggota I,**



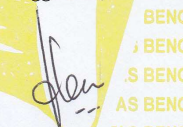
**Baihaqi, SE., M.Si., Ak**  
NIP 197006031999031001

**Sekretaris,**



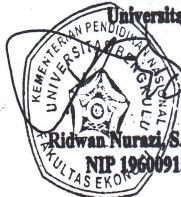
**Isma Corvanata, SE., M.Si., Ak**  
NIP 197403031999032001

**Anggota II,**



**Nila Aprilia, SE., M.Si., Ak**  
NIP 197504152001122001

**Mengetahui,**  
**Dekan Fakultas Ekonomi**  
**Universitas Bengkulu**



**Ridwan Nurazi, S.E., M.Sc., Ak., Ph.D**  
NIP 19600915 198903 1 004

## HALAMAN PERSEMBAHAN DAN MOTTO

### Motto

- ∅ Setetes keringat orang tuaku dan seuntai doa darimu selangkah aku harus lebih maju (Nda,'85).
- ∅ Membuka hati tak semudah membuka telinga, namun sekali hati kita terbuka seakan surga ada di depan mata kita (Nda,'85).
- ∅ Berpikir itu mudah, bertindak itu sulit, bertindak seperti yang dipikirkan orang lain yang paling sulit (Johan Wolfgang Von Goethe).

Terucap Syukur kepada-Mu Ya Allah SWT.....,

Ku persembahkan skripsi ini:

❖ Almamater dan guruQ.



**PROGRAM EKSTENSI JURUSAN AKUNTANSI**

---

**PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**ANALISIS POTENSI PENDAPATAN UNIVERSITAS**

**BENGGKULU**

**DARI PENDAPATAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)**

**SEBAGAI PERSIAPAN MENUJU PERGURUAN TINGGI**

**BERBADAN HUKUM**

Yang diajukan untuk diuji pada tanggal 19 Agustus 2011 adalah hasil karya saya.

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya aku seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan atau tidak terdapat bagian atau seluruh tulisan yang saya salin, tiru, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan pada penulis aslinya.

Apabila saya melakukan hal tersebut di atas, baik sengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri. Bila kemudian terbukti bahwa saya ternyata melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya

sendiri, berarti gelar dan ijazah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Bengkulu, 19 Agustus 2011

Yang membuat pernyataan,

Desi Meria Fitri

## **KATA PENGANTAR**

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena berkat rahmat dan karunianya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Potensi Pendapatan Universitas Bengkulu Dari Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) Sebagai Persiapan Menuju Perguruan Tinggi Berbadan Hukum’. Penulisan skripsi ini merupakan syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi (SE) pada Fakultas Ekonomi Universitas Bengkulu.

Selesainya skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan banyak terimakasih kepada:

1. Ibu Isma Coryanata, SE., M.Si., Ak. selaku dosen pembimbing yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
2. Bapak Samsul Bahri, SE., M.Si. selaku Ketua Prodi Ekstensi, Bapak Haris Almahmudi, SE., M.Si selaku Sekretaris dan Bapak Baihaqi, SE., M.Si., Ak juga sebagai Sekretaris Program Ekstensi Fakultas Ekonomi Universitas Bengkulu.
3. Bapak Dr. Ridwan Nurazi, SE.,M.Sc.,Ak selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Bengkulu.
4. Bapak Zainal Muktamar, Ph.D selaku Rektor Universitas Bengkulu.
5. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Akuntansi, Manajemen, dan IESP pada Fakultas Ekonomi Universitas Bengkulu yang telah memberikan pengetahuan dan bimbingan kepada penulis.



6. Suamiku terima kasih atas dukungan yang telah diberikan
7. Teman-teman sejawat di Rektorat Universitas Bengkulu.
8. Teman-teman angkatan kuliah di Fakultas Ekonomi Unib

Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangannya, untuk itu saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini.

Bengkulu, 19 Agustus 2011

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Hal</b>
HALAMAN JUDUL SKRIPSI .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN DAN MOTTO .....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS SKRIPSI .....	v
ABSTRACT .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Kegunaan Penelitian .....	9
1.5 Ruang Lingkup dan Batasan .....	10
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
2.1 Keuangan Negara .....	11
2.2 Anggaran .....	15
2.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara .....	20
2.4 Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) .....	26
2.5 Penelitian Terdahulu .....	33
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Jenis Penelitian .....	36
3.2 Populasi dan Data Penelitian .....	36
3.3 Sumber dan Metode Pengumpulan Data.....	37
3.4 Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel.....	38
3.5 Metode Analisis Data .....	39
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1 Analisis Kontribusi PNBP.....	44
4.2 Analisis Efektivitas PNBP.....	48
4.3 Analisis Pertumbuhan PNBP .....	52
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1 Kesimpulan .....	56
5.2 Keterbatasan dan Saran .....	57
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel	Hal
1.1 Target dan Realisasi PNBP Unib 2010 .....	6
4.1 Tingkat Kontribusi Satker Terhadap PNBP .....	44
4.3 Efektivitas PNBP Masing-Masing Satker.....	49
4.4 Tingkat Pertumbuhan PNBP Satker.....	52

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Hal
2.1 Model Penelitian .....	30
4.1 Normal P-P Plot of Regression Standardized Residual .....	41
4.2 Scatter Plot untuk Uji Heterokedastisitas.....	42

## **DAFTAR LAMPIRAN**

### Lampiran

1. Tingkat kontribusi PNBPN Satker Universitas Bengkulu
2. Tingkat efektivitas PNBPN Satker Universitas Bengkulu
3. Tingkat pertumbuhan PNBPN Satker Universitas Bengkulu
4. Data anggaran dan realisasi PNBPN Universitas Bengkulu

**ANALISIS POTENSI PENDAPATAN UNIVERSITAS  
BENGKULU  
DARI PENDAPATAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)  
SEBAGAI PERSIAPAN MENUJU PERGURUAN TINGGI  
BERBADAN HUKUM**

Oleh  
Desi Meria Fitri\*  
Isma Coryanata \*\*

**ABSTRAK**

Penelitian ini adalah deskriptif analisis kuantitatif yaitu menggambarkan kondisi nyata di lapangan tentang kontribusi, efektivitas, dan pertumbuhan pendapatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada semua Satker di lingkungan Universitas Bengkulu. Penelitian ini menggunakan data sekunder PNBP masing-masing Satker berupa anggaran maupun realisasi dalam Tahun Anggaran 2006-2010. Analisis data menggunakan metode perbandingan jumlah PNBP satker dengan total PNBP untuk kontribusi, perbandingan antara realisasi dengan anggaran pada satker untuk efektivitas, persentase pertumbuhan PNBP.

Hasil penelitian menemukan bahwa kontribusi PNBP masing-masing satker Universitas Bengkulu terhadap total PNBP Universitas Bengkulu secara rata-rata sudah baik. Penyumbang PNBP terbesar adalah FKIP, Prodi Kedokteran, FE, Prodi MPd. Tingkat efektivitas penerimaan PNBP secara umum baik (95,16%). Secara rata-rata tingkat efektivitas penerimaan PNBP mayoritas berada pada posisi Sangat Efektif dan Efektif. Tingkat pertumbuhan PNBP secara rata-rata belum baik dan cenderung turun naik. Secara rata-rata tingkat pertumbuhan PNBP sebesar 0,21% merupakan angka yang sangat rendah. Dilihat dari jumlah PNBP yang dihasilkan masing-masing satker Universitas Bengkulu, yang tertinggi total PNBP selama 5 tahun berturut-turut adalah FKIP, Prodi MPd, Fakultas Ekonomi, Fak Kedokteran, FISIP, Fak Pertanian, Prodi MM, Fak Hukum, Prodi MPP, dan Fak teknik.

Kata Kunci: Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), Kontribusi, Efektivitas, Pertumbuhan, Universitas Bengkulu.

\*Mahasiswa

\*\*Dosen Pembimbing

**POTENTIAL REVENUE ANALYSIS UNIVERSITY  
BENGKULU  
FROM NON TAX REVENUE HIGHER EDUCATION AS  
PREPARATION TOWARDS LEGAL ENTITIES**

By  
Desi Meria Fitri\*  
Isma Coryanata \*\*

**ABSTRAC**

This research is an analyze quantitative description which is describe a real condition about the contribute efektivty and grown up of income PNBP at all unit department of Bengkulu University. This research use second instrument of PNBP from every unit department which is in the budget or the realitation of the budget 2006-2010. The analyze in this research use a compare methode the amount of PNBP unit department with the totally PNBP for contribute, compare betwen realitation with the budget at the unit department for efectivity, percentage of PNBP grown.

This research found the contribute of PNBP from every unit department at Bengkulu University to the totally PNBP Bengkulu University at this rate is good. The biggest income are from FKIP, Medical Study, FE and MPD. The efectivity of income PNBP are good (95,16%). At this rate the efectivity of PNBP income over all are in too effective and effective. The PNBP grown up at the rate aren't good and not stabil. The percentage of PNBP increase about 0,21% and its too low. If we see the PNBP amount from every unit department of Bengkulu University it will show to us that the high totally PNBP at 5 years are FKIP, MPd, FE, Medical Study, FISIP, FP, MM, FH, MPP and FT.

Key words : PNBP, contribute, efectivity, grown up, Bengkulu University.

\*Student

\*\*Lecturers

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Transformasi kelembagaan dan tata nilai Perguruan Tinggi dalam menghadapi era globalisasi dan liberalisasi mutlak perlu direalisasikan. Tantangan tersebut membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas, yaitu yang dapat bekerja keras, disiplin, terampil, memiliki kompetensi tinggi agar mampu bersaing dengan negara-negara di dunia. Persaingan di masa depan adalah persaingan yang didasarkan kepada ilmu pengetahuan dan teknologi. Bangsa yang mampu menguasai Ilmu Pengetahuan dan Teknologi akan mampu bersaing dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Negara yang mempunyai kualitas sumber daya manusia yang unggul akan menjadi negara yang mampu berkompetisi. Fenomena demikian menuntut Perguruan Tinggi mampu mengedepankan kualitas proses dan lulusannya yang benar-benar mampu untuk menjawab berbagai bentuk tantangan yang dihadapi.

Berdasarkan tantangan yang dihadapi tersebut, Universitas Bengkulu (Unib) perlu melakukan transformasi kelembagaan agar memiliki wewenang untuk melakukan pengelolaan keuangan yang mandiri dan fleksibel yang berorientasi kepada efisien dan produktivitas. Unib merupakan salah satu Perguruan Tinggi di Lingkungan Departemen Pendidikan Nasional dalam perkembangannya telah mengalami perubahan sejalan dengan dinamika kebijakan pemerintah yang mendorong Perguruan Tinggi untuk berperan secara mandiri dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki. Unib sebagai salah satu lembaga ilmiah yang merupakan suatu sub sistem dari sistem Pendidikan Nasional terus berperan aktif dalam mensukseskan misi Pemerintah dalam pembangunan bidang pendidikan.

Dalam kiprahnya melaksanakan Tridharma Perguruan Tinggi, Unib harus senantiasa taat terhadap berbagai kebijakan pengelolaan pendidikan tinggi baik aspek akademik maupun aspek keuangan negara. Hal ini dapat mendorong kinerja Unib meningkat yang lebih baik sehingga menjadi salah satu perguruan tinggi yang menjadi pilihan masyarakat. Dalam perkembangan pengelolaan Unib untuk menyongsong menjadi perguruan tinggi sebagai Badan Hukum Pendidikan (sesuai UU BHP), Unib sekarang ini berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 196/KMK.05/2009 Tanggal 15 Mei 2009 telah melaksanakan pengelolaan keuangan berdasarkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU). Penetapan Unib sebagai PK-BLU dalam pengelolaan keuangan telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU (Badan Layanan Umum).

Sebagai salah satu pelaksana PP Nomor 23 Tahun 2005 tersebut, Universitas Bengkulu sebagai salah satu institusi pemerintah yang juga memiliki tugas memberikan pelayanan terhadap masyarakat telah memulai kegiatan yang berbasis pada Rencana Bisnis dan Anggaran Badan Layanan Umum. Penetapan Unib sebagai BLU diharapkan mampu menjadikan Unib lebih berkembang kearah yang lebih baik tanpa mengurangi kualitas layanan. Untuk mampu melakukan itu maka pola pengelolaan keuangan perlu diarahkan untuk mengalokasikan sumber daya secara proporsional, efektif, efisien dan berorientasi pada Pelayanan Prima (*excellent service*).

Target kinerja dalam Rencana Strategis Unib berdasarkan kepada pilar Pengembangan Pendidikan Tinggi Nasional yaitu Pemerataan dan Perluasan Akses, Peningkatan Mutu, Relevansi dan Daya Saing, dan Tata Kelola. Rencana



Strategis ini tertuang dalam Rencana Bisnis Anggaran yang disesuaikan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 44/PMK05/2009 tentang Rencana Bisnis Anggaran yang dalam target kinerjanya dilakukan berdasarkan target kinerja layanan pendidikan, penelitian, pengabdian pada masyarakat. Dalam analisis internal dan eksternal, strategi yang akan dilakukan Unib ke depan adalah:

1. Pengembangan jenis pelayanan; strategi ini dapat berupa pembukaan program doktor, program pasca sarjana, fakultas dan program studi baru yang relevan dengan kebutuhan riil masyarakat.
2. Peningkatan internal untuk pengembangan daya saing (*competitiveness*) internal kelembagaan. Pembenahan internal perlu dilakukan terutama untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan yang ada, yakni pembenahan dan pengembangan bidang pelayanan, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, keuangan dan performa administrasi universitas.
3. Pengembangan unit usaha bisnis; ini diperlukan guna mengurangi ketergantungan Unib kepada dana pemerintah.

Dalam merealisasikan berbagai rencana strategis tersebut di atas untuk menyongsong Unib sebagai Badan Hukum Perguruan Tinggi, diperlukan pengelolaan keuangan dengan baik. Pengelolaan keuangan ini mulai dari pengidentifikasian dengan akurat potensi penerimaan (Penerimaan Negara Bukan Pajak/PNBP) Unib yang berasal dari semua kegiatan terkait pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Pengelolaan keuangan dari sisi efisiensi dan efektivitas pengeluaran dalam membiayai kegiatan proses pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat juga sangat diperlukan untuk menciptakan sistem pengelolaan keuangan yang akuntabel, transparan, efektif dan efisien.

Dalam merealisasikan pelaksanaan otonomi perguruan tinggi, baik Unib sebagai PK-BLU maupun dengan konsep Badan Hukum Perguruan Tinggi, maka sumber pembiayaan pengelolaan Unib tergantung kepada peranan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), hal ini diharapkan dan diupayakan dapat menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan perguruan tinggi sebagai lembaga pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Universitas Bengkulu

harus dapat mengupayakan peningkatan penerimaan yang berasal dari pendapatan sendiri berupa PNBPN sehingga akan memperbesar tersedianya keuangan yang dapat digunakan untuk kegiatan pembangunan. Konsep mengurangi ketergantungan kepada pembiayaan pemerintah pusat mengharuskan Universitas Bengkulu menggali potensi penerimaan sendiri dari berbagai sumber tanpa harus mengurangi fungsi pokok sebagai lembaga penyelenggara pendidikan.

Upaya untuk meningkatkan penerimaan tentunya tidak terlepas dari peranan masing-masing komponen (satker) yang ada di Unib yang mendukung adanya penerimaan PNBPN. Universitas Bengkulu sampai dengan Tahun Anggaran 2010 mempunyai sumber-sumber penerimaan PNBPN dari berbagai sumber yang meliputi: Uang SPP, Uang Praktikum, Uang PKK, Sumbangan Pengembangan SPMU/PPA/SNMPTN, Matrikulasi, Uang Kuliah Antar Semester (KAS), TIK, Seminar/Skripsi/Ujian Komprehensif. Lebih jauh pendapatan PNBPN berdasarkan Satker penyumbang PNBPN meliputi: Rektorat, Fakultas Pertanian (FP), Fakultas Ekonomi (FE), Fakultas Hukum (FH), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP), Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (FMIPA), Fakultas Teknik (FT), Fakultas Kedokteran (FK), Program S2 Magister Manajemen (MM), Program S2 Magister Perencanaan Pembangunan (MPP), Program S2 Magister Manajemen Pendidikan (MPd), Program S2 Magister Hukum (MH), Program S2 Magister Bahasa Indonesia (MBI), Program S2 Magister Sumber Daya Alam dan Lingkungan (MSDA), Program S2 Magister Teknologi Pendidikan (MTP), Lembaga Penelitian, Lembaga Pengabdian, Unit Pengelola Teknis Pusat Komputer (UPT Puskom), UPT Perpustakaan, UPT Bahasa Inggris, UPT P2AP.

Satker-satker tersebut di atas, dalam Pengelolaan keuangan dinyatakan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). SKPD merupakan entitas sebagai bagian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, untuk itu SKPD harus melaksanakan semua ketentuan pengelolaan keuangan Perguruan Tinggi. SKPD mempunyai peran sebagai pengguna anggaran yang mengelola penerimaan dan pengeluaran seperti yang terdapat dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Universitas Bengkulu (DIPA), dan sekarang setelah beralih ke Badan Layanan Umum (BLU) Perguruan Tinggi berganti namanya menjadi Rencana Bisnis Anggaran Universitas Bengkulu (RBA). Masing-masing Satker tersebut harus berupaya semaksimal mungkin menghasilkan pendapatan dari PNBPN sesuai dengan aturan dan perundang-undangan yang berlaku sebagai sumber utama penerimaan Perguruan Tinggi, yang sekaligus akan mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat.

Berdasarkan data pendapatan PNBPN Tahun Anggaran 2010 (dapat dilihat di Tabel 1.1), masing-masing Satker (SKPD) tersebut di atas telah mampu menghasilkan pendapatan PNBPN dari berbagai sumber sesuai dengan lingkup Satker masing-masing. Pendapatan PNBPN yang dihasilkan dari seluruh Satker yang ada di Universitas Bengkulu merupakan sumber PNBPN Universitas Bengkulu secara keseluruhan berjumlah Rp48.044.540.779,-. Jumlah tersebut jika dilihat dari efektivitas kemampuan Universitas Bengkulu secara keseluruhan dalam merealisasikan target (anggaran) penerimaan yang ada sebesar: 97,48% (Target/anggaran penerimaan PNBPN total Universitas Bengkulu sebesar Rp49.287.405.735). Secara total saja untuk Tahun Anggaran 2010 Universitas

Bengkulu tidak mampu merealisasikan pendapatan PNBP sesuai dengan anggaran yang ada.

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP)**  
**Universitas Bengkulu Tahun Anggaran 2010**

No	Satker	Realisasi	Target	Persentase
1	Rektorat	2.125.643.039	11.403.889.134	19%
2	Fakultas Pertanian	2.740.669.500	1.809.115.800	151%
3	Fakultas Ekonomi	3.775.102.500	2.904.508.200	130%
4	Fakultas Hukum	2.427.225.000	1.884.336.900	129%
5	Fakultas ISIP	3.095.212.500	1.947.791.200	159%
6	Fakultas KIP	7.744.782.780	6.716.405.700	115%
7	Fakultas MIPA	1.727.068.000	1.044.734.500	165%
8	Fakultas Teknik	1.955.627.500	1.559.455.800	125%
9	Prodi Kedokteran	3.456.600.000	7.806.326.000	44%
10	Program Studi MM	4.305.773.000	2.481.616.000	174%
11	Program Studi MPP	2.346.300.000	1.670.608.000	140%
12	Program Studi MPD	4.239.905.000	3.331.214.000	127%
13	Program Studi MH	1.294.115.000	769.447.000	168%
14	Program Studi MBI	1.337.750.000	1.120.200.000	119%
15	Program Studi MSDA	1.405.230.000	1.261.649.950	111%
16	Program Studi MTP	566.640.000	122.950.000	461%
17	Lembaga Penelitian	651.651.800	390.775.171	167%
18	Lembaga PPM	445.952.000	353.615.171	126%
19	UPT. Puskom/BATIK	1.793.360.000	47.215.171	3.798%
20	UPT. Perpustakaan	304.709.000	293.087.071	104%
21	UPT. Bahasa Inggris	298.447.150	321.247.786	93%
22	UPT. P2AP	6.775.000	47.215.171	14%
<b>Jumlah</b>		<b>48.044.540.779</b>	<b>49.287.405.735</b>	<b>97%</b>

Sumber: Universitas Bengkulu, 2011 (data diolah)

Dilihat dari masing-masing satker, ada yang melampaui target, ada juga yang sesuai target, serta banyak juga tidak mampu mencapai target. Inilah salah satu permasalahan yang akan dilihat dalam penelitian ini untuk masing-masing satker di Universitas Bengkulu dalam keefektivan menghasilkan PNBP selama kurun waktu 2006 s.d 2010.

Penelitian ini juga akan melihat seberapa besar kontribusi pendapatan masing-masing satker di Universitas Bengkulu selama kurun waktu Tahun 2006 s.d 2010. Masing-masing satker mempunyai karakteristik berbeda dan juga sumber pendapatan yang kemungkinan berbeda. Perbedaan tersebut akan dijadikan motivasi bagi masing-masing satker untuk lebih meningkatkan pendapatan. Penelitian ini akan mengungkap satker mana yang menyumbang PNBPN terbesar dan juga sebaliknya sehingga didapat informasi masing-masing satker sudah atau belum menggunakan sumberdaya yang ada secara maksimal dalam menghasilkan PNBPN.

Lebih lanjut penelitian ini akan mengungkap tingkat pertumbuhan pendapatan masing-masing satker Universitas Bengkulu. Selama kurun waktu penelitian ini (2006 s.d 2010) akan dilakukan analisis terhadap pertumbuhan pendapatan masing-masing satker sebagai penghasil PNBPN. Apakah selama ini terjadi kenaikan atau penurunan terhadap jumlah pendapatan yang dihasilkan. Berbagai permasalahan akan dijelaskan berkaitan dengan terjadinya kenaikan atau penurunan penerimaan pendapatan masing-masing satker dalam kurun waktu 2006 s.d 2010. Data penelitian ini didapat pada masing-masing satker di Universitas Bengkulu. Penelitian ini diharapkan nantinya mampu mengungkap berbagai permasalahan yang ada sehingga mampu memberikan sumbangan pengetahuan dan rekomendasi bagi Universitas Bengkulu sebagai lembaga pendidikan dalam meningkatkan mutu dan kualitasnya untuk menyongsong menjadi Perguruan Tinggi Berbadan Hukum.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kontribusi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) masing-masing Satker di Universitas Bengkulu terhadap Total PNBP Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010 ?
2. Bagaimana tingkat efektivitas penerimaan PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010 ?
3. Bagaimana tingkat pertumbuhan PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010 ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kontribusi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) masing-masing Satker di Universitas Bengkulu terhadap Total PNBP Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010.
2. Untuk mengetahui tingkat efektivitas penerimaan PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010.
3. Untuk mengetahui tingkat pertumbuhan PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu selama kurun waktu 2006 s.d 2010.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Universitas Bengkulu:

Sebagai bahan masukan bagi manajemen Universitas Bengkulu dalam pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebagai sumber pembiayaan dalam pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi. Penelitian ini memberikan berbagai masukan kepada Universitas Bengkulu dan seluruh Satker yang ada dalam peningkatan PNBP yang meliputi efektivitas penerimaan PNBP, kontribusi PNBP masing-masing Satker terhadap total PNBP Universitas Bengkulu, kemampuan sumberdaya yang ada dalam meningkatkan PNBP, dan tingkat pertumbuhan PNBP untuk masing-masing Satker yang ada di Universitas Bengkulu. Berdasarkan hasil ini nantinya akan nada kebijakan/peraturan dari Universitas Bengkulu dan Satker yang ada dalam memperbaiki keadaan yang ada sehingga mampu meningkatkan manajemen pengelolaan PNBP sehingga mampu meningkatkan kualitas sebagai lembaga pendidikan dalam memasuki sebagai Perguruan Tinggi Berbadan Hukum.

2. Bagi akademisi, penelitian ini akan memberikan tambahan pengetahuan dalam bidang pengelolaan Keuangan khususnya tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak pada lembaga pendidikan Perguruan Tinggi.
3. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengembangkan ilmu manajemen keuangan khususnya keuangan Perguruan Tinggi, serta dapat menjadi referensi dalam penelitian lebih lanjut.

### **1.5 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian**

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah analisis pendapatan sebagai

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dihasilkan oleh masing-masing Satker di Universitas Bengkulu sebagai sumber Pendapatan Universitas Bengkulu. Masalah yang dilihat adalah mengenai Kontribusi PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu terhadap total PNBP Universitas Bengkulu, Tingkat Efektivitas PNBP pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu, dan Tingkat Pertumbuhan PNBP pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu. Tahun pengamatan yang digunakan dalam analisis ini adalah Tahun 2006 s.d Tahun 2010. Satker yang digunakan dalam penelitian ini adalah semua Satker yang menghasilkan PNBP pada Universitas Bengkulu dengan jumlah sebanyak 22 (dua puluh dua) Satker.



## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Keuangan Negara**

Berdasarkan Bab I Pasal 1 Undang-Undang Keuangan Negara (UU No. 17 Tahun 2003) menyebutkan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Lebih lanjut dikatakan bahwa hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pajak ketiga. Pendapatan negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Belanja negara adalah kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

Pengelolaan keuangan merupakan salah satu kegiatan administrasi yang sangat penting dalam pemerintahan. Untuk menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan perlu diterapkan prinsip tata kelola yang baik. Selain itu seharusnya setiap organisasi melakukan pelaksanaan anggaran dengan baik dan benar agar setiap kegiatan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan. Sejalan dengan itu, telah dilakukan reformasi hukum di bidang keuangan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung

jawab Keuangan Negara. Harapannya adalah sistem pengelolaan keuangan negara dapat lebih efisien dan efektif serta tercapainya transparansi dalam pengelolaan keuangan (Kemdiknas, 2010).

Guna mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang transparan, akuntabel, dan *value for money* dibutuhkan pengelolaan dengan suatu sistem manajemen keuangan yang jelas dan berdaya guna. Transparansi merupakan wujud adanya keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan anggaran negara. Prinsip akuntabilitas terkait dengan pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran, mulai dari perencanaan, penyusunan, hingga pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada pemerintah dan masyarakat. Prinsip *value for money* menerapkan prinsip ekonomi, efisiensi, dan efektivitas dalam proses penganggaran.

Asas umum pengelolaan keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 adalah: (1) keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat; (2) APBN, perubahan APBN, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN setiap tahun ditetapkan dengan Undang-Undang; (3) DIPA mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilitasi; (4) semua penerimaan dan pengeluaran negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN; (5) surplus dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara tahun anggaran berikutnya; dan (6) penggunaan surplus APBN dimaksudkan untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan

dalam perusahaan negara harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu daripada DPR.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara professional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Sesuai dengan amanat Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisitas maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practice* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara.

Prinsip-prinsip lain yang juga harus dianut dalam pengelolaan keuangan negara, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003:

- a. Peraturan pemerintah tentang APBN merupakan dasar bagi pemerintah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran negara
- b. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada pengeluaran atas beban APBN, jika anggaran untuk mendanai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup.
- c. Semua pengeluaran daerah termasuk subsidi, hibah dan bantuan keuangan lain yang sesuai dengan program pemerintah didanai melalui APBN.
- d. Keterlambatan pembayaran atas tagihan yang berkaitan dengan pelaksanaan APBN dapat mengakibatkan pengenaan denda dan/atau bunga.

- e. APBN disusun sesuai kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan keuangan negara.
- f. Apabila APBN diperkirakan defisit maka ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam peraturan pemerintah tentang APBN.
- g. Apabila APBN diperkirakan surplus maka ditetapkan penggunaan surplus tersebut dalam peraturan pemerintah tentang APBN.

Prinsip pengelolaan keuangan daerah/negara menurut *world bank* (1998) antara lain komprehensif dan disiplin, fleksibilitas, terprediksi, kejujuran, informasi, transparansi, dan akuntabilitas. Dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 dijelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah/negara harus berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik sehingga tujuan-tujuan pengelolaan keuangan negara dapat dicapai secara efektif dan efisien. Guna menguatkan pilar akuntabilitas yang berorientasi kepada hasil, profesionalisme, proporsionalitas, keterbukaan/transparansi dalam pengelolaan keuangan negara perlu dipahami beberapa prinsip manajemen keuangan daerah/negara seperti:

- a. Taat pada peraturan perundang-undangan; berpedoman kepada peraturan perundang-undangan
- b. Efektif; pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan
- c. Efisien; pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu
- d. Ekonomis; perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah
- e. Transparansi; prinsip keterbukaan kepada masyarakat

- f. Bertanggungjawab; wujud dari kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumberdaya dan pelaksanaan kebijakan
- g. Keadilan; keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan objektif
- h. Kepatutan; sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional
- i. Manfaat; keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Pengelolaan keuangan daerah/negara sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah/negara karena dapat menjadi daerah/negara yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Baswir (2000) mengemukakan, pengelolaan keuangan daerah/negara pada hakekatnya adalah pengelolaan APBN. Halim (2002) menyatakan, mengelola keuangan daerah/negara berarti mengelola anggaran, sebab segala aktivitas pemerintah mayoritas terkait dengan pengelolaan penerimaan dan pengeluaran kas yang semuanya tersaji dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pengelolaan Keuangan Daerah/ Negara adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

## **2.2 Anggaran**

Anggaran menurut Mulyadi (2001:488) adalah suatu rencana kerja yang direncanakan secara kuantitatif, yang diukur dalam satuan moneter standar dan

satuan ukuran yang lain yang mencakup jangka waktu satu tahun. Anggaran menurut Supriyono (1993:340) mengatakan bahwa anggaran merupakan suatu rencana terinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif untuk menunjukkan bagaimana sumber-sumber akan diperoleh dan digunakan selama jangka waktu tertentu, umumnya satu tahun. Hansen dan Mowen (2005) mengatakan anggaran adalah komponen utama dari perencanaan adalah perencanaan keuangan untuk masa depan, anggaran memuat tujuan dan tindakan dalam mencapai tujuan. Munandar (2001) anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan, yang dinyatakan dalam unit (kesatuan) moneter yang berlaku untuk jangka waktu (periode) tertentu yang akan datang.

Anthony (1993) mengemukakan bahwa anggaran memiliki beberapa karakteristik yang saling melengkapi yaitu:

1. Dinyatakan dalam satuan keuangan (moneter), walaupun angkanya berasal dari angka yang bukan satuan keuangan.
2. Mencakup kurun waktu satu tahun.
3. Isinya menyangkut komitmen manajemen organisasi, yaitu manajer setuju untuk menerima tanggung jawab untuk mencapai sasaran yang dianggarkan.
4. Usulan anggaran dinilai dan disetujui oleh orang yang berwenang lebih tinggi daripada yang menyusunnya.
5. Jika anggaran sudah disahkan, maka anggaran tersebut tidak dapat diubah kecuali dalam hal khusus.
6. Hasil aktual akan dibandingkan dengan anggaran secara periodik dan *varians* yang terjadi dianalisis dan dijelaskan.

Dalam pelaksanaan anggaran untuk kurun waktu tertentu (biasanya satu tahun) kemungkinan ada hal-hal yang menyebabkan anggaran tidak mampu direalisasikan disebabkan oleh berbagai faktor terutama faktor ekstern perusahaan. Apabila anggaran yang sudah disahkan dan disepakati untuk dijalankan oleh semua karyawan perusahaan, maka anggaran tersebut tidak dapat diubah kecuali dalam hal tertentu yang memang dibutuhkan untuk merubah anggaran. Hal-hal yang memungkinkan anggaran dilakukan perubahan adalah terjadinya perubahan asumsi-asumsi yang ditetapkan diawal penyusunan anggaran, baik perubahan asumsi dari intern perusahaan maupun perubahan asumsi-asumsi dari ekstern perusahaan. Terjadinya perubahan asumsi-asumsi yang merupakan indikator yang digunakan dalam merumuskan anggaran menyebabkan anggaran yang telah dibuat tidak sesuai lagi dengan kondisi yang ditetapkan di awal penyusunan anggaran, mengharuskan manajemen perusahaan melakukan evaluasi terhadap anggaran sehingga sesuai dengan kondisi yang ada (Mulyadi dan Setyawan, 2005).

Lebih jauh Garrison dan Nooren (2005) mengemukakan manfaat dari anggaran adalah sebagai alat komunikasi bagi rencana manajemen melalui organisasi. Anggaran yang merupakan ukuran kuantitatif dalam mencapai tujuan organisasi dapat dijadikan sebagai alat bagi pimpinan perusahaan mengkomunikasikan tujuan yang akan dicapai kepada bawahan dan seluruh bagian yang ada dalam perusahaan. Proses penganggaran yang ada dalam suatu organisasi mendidik para manajer untuk selalu merencanakan setiap kegiatan yang akan dilakukan. Manajer perusahaan akan merasa termotivasi untuk selalu memikirkan akan masa depan perusahaan dengan senantiasa merencanakan

dengan baik sesuatu hal yang akan dilakukan untuk mewujudkan masa depan perusahaan.

Keterbatasan sumber daya dalam suatu perusahaan mengharuskan manajemen perusahaan merencanakan dengan matang alokasi sumber daya sesuai dengan skala prioritas sehingga tujuan yang telah ditetapkan akan mampu dicapai. Proses penganggaran merupakan alat alokasi sumber daya pada berbagai bagian dari organisasi agar dapat digunakan seefektif dan seefisien mungkin. Efektif artinya alokasi sumberdaya benar-benar untuk mencapai tujuan organisasi, dan efisien adalah penggunaan sumberdaya sesuai dengan alokasinya tanpa ada sifat pemborosan. Semua bagian yang ada dalam perusahaan dengan sistem penganggaran terutama penganggaran partisipatif akan mampu mengkoordinasikan dan mensinergikan semua rencana yang ada dalam rangka pencapaian tujuan perusahaan.

Menurut Anthony dan Govindarajan (1998) dalam Nurhayati (2005), dalam penyusunan suatu anggaran, terdapat dua pendekatan utama yaitu pendekatan *top down* dan *bootom up*. Pendekatan lain yang digunakan adalah pendekatan partisipasi. Ketiga pendekatan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Pendekatan dari atas ke bawah (*top down approach*)

Pada pendekatan ini, anggaran harus dilaksanakan oleh manager pusat pertanggungjawaban ditetapkan oleh manajemen puncak. Kelebihan pendekatan ini adalah dalam proses anggaran hanya membutuhkan waktu yang lebih hemat, dukungan kuat dari manajemen puncak dalam mengembangkan anggaran serta prosesnya menjadi lebih mudah dikendalikan oleh manajemen puncak. Kelemahannya adalah kurangnya komitmen dari para pelaksana



sehingga mereka merasa tertekan oleh pekerjaannya dan akan berperilaku tidak sebagaimana mestinya (*dysfunctional behavioral*) yang pada akhirnya akan membahayakan keberhasilan pelaksanaan anggaran tersebut. .

b. Pendekatan dari bawah ke atas (*bottom up approach*)

Dalam pendekatan ini, para manager pusat pertanggung jawaban sebagai pelaksana anggaran mengajukan usul untuk di telaah dan dinegoisasikan dengan manager puncak. Kelebihan-kelebihan ini antara lain adanya mekanisme negosiasi antara penyusunan anggaran dengan manajemen puncak serta adanya komitmen para manager untuk mencapai target yang dianggarkan apabila mereka dilibatkan dalam proses penyusunan anggaran. Kelemahannya adalah bahwa partisipasi yang terlalu luas sering membutuhkan waktu yang panjang dalam prosesnya dan akan menimbulkan konflik. Bila yang di usulkan manager pusat pertanggung jawaban tidak dikendalikan secara seksama oleh manajemen puncak maka anggaran yang di susun mungkin akan menghasilkan target yang terlalu mudah dicapai atau tidak sesuai dengan tujuan organisasi.

c. Pendekatan Partisipasi

Gabungan dari pendekatan *top down* dan *bottom up* dianggap paling efektif karena kerjasama dan interaksi antara manajemen puncak dan manajemen pusat pertanggung jawaban dalam menyusun anggaran akan menghasilkan anggaran yang benar-benar mendapat dukungan dari kedua belah pihak sehingga diharapkan ada komitmen yang kuat untuk melaksanakannya. Anggaran disusun oleh setiap manager pusat pertanggung jawaban yang ada dengan berpedoman pada tujuan, strategi dan kebijaksanaan pokok yang telah ditetapkan. Anggaran partisipasi memberikan dampak positif terhadap perilaku

karyawan, meningkatkan kuantitas dan kualitas produksi dan meningkatkan kerjasama diantara para manager. Bentuk keterlibatan bawahan/ pelaksana disini dapat bervariasi, tidak sama satu organisasi dengan organisasi lain. Tidak ada pandangan yang seragam mengenai siapa saja yang harus turut berpartisipasi, bagaimana keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan dan beberapa masalah yang menyangkut partisipasi (Siegel dan Marconi: 1989). Organisasi harus memutuskan sendiri batasan-batasan mengenai partisipasi yang akan mereka terapkan. Kelemahan dari pendekatan *top down* dan *bottom up* dapat dieliminasi sehingga bawahan merasa dirinya diperhitungkan dan efektivitas pelaksana dapat lebih terjamin.

### **2.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara**

Menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pendapatan negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Belanja negara adalah kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Dari pengertian tersebut berarti bahwa pemerintah pusat mempunyai berbagai hak, yang salah satu hak pemerintah pusat adalah menggali sumber-sumber penerimaan bagi negara untuk membiayai berbagai belanja/pengeluaran negara yang berkaitan dengan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Pendapatan negara dan belanja negara sebagai komponen pengelolaan keuangan negara terdapat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). APBN merupakan wujud

pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatakan bahwa penyusunan dan penetapan APBN/APBD meliputi:

1. Penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah.
2. Penegasan peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran.
3. Pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran.
4. Penyempurnaan klasifikasi anggaran.
5. Penyatuan anggaran.
6. Penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran.

Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dalam upaya untuk meluruskan kembali tujuan dan fungsi anggaran tersebut perlu dilakukan pengaturan secara jelas peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran

sebagai penjabaran aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Masalah lain yang tidak pentingnya dalam upaya memperbaiki proses penganggaran di sektor publik adalah penetapan anggaran berbasis prestasi kerja (anggaran berbasis kinerja). Mengingat bahwa sistem anggaran berbasis kinerja memerlukan kriteria pengendalian kinerja dan evaluasi serta untuk menghindari duplikasi dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga/perangkat daerah, perlu dilakukan penyatuan sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran dengan memperkenalkan sistem penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga/perangkat daerah tersebut dapat dipenuhi sekaligus kebutuhan akan anggaran berbasis kinerja dan pengukuran akuntabilitas kinerja kementerian/ lembaga/perangkat daerah yang bersangkutan.

Sejalan dengan upaya untuk menerapkan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik (Halim, 2008), perlu dilakukan perubahan klasifikasi anggaran agar sesuai dengan klasifikasi yang digunakan secara internasional. Perubahan dalam pengelompokan transaksi pemerintah tersebut dimaksudkan untuk: (1) memudahkan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, (2) memberikan gambaran yang objektif dan proporsional mengenai kegiatan pemerintah, (3) menjaga konsistensi dengan standar akuntansi sektor publik, (4) serta memudahkan penyajian dan meningkatkan kredibilitas statistik keuangan pemerintah.

Sejalan dengan semakin luas dan kompleksitasnya kegiatan pengelolaan keuangan negara, perlu diatur ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan lembaga-lembaga infra/supranasional sesuai dengan Undang-

Undang Nomor 17 Tahun 2003. Dalam hubungan keuangan tersebut antara pemerintah pusat dan bank sentral berkoordinasi dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan fiscal dan moneter. Dalam hubungan pemerintah daerah, undang-undang ini menegaskan adanya kewajiban pemerintah pusat mengalokasikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dalam hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta dan badan pengelola keuangan masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD.

### **2.3.1 Sumber–Sumber Pendapatan Negara**

Pendapatan negara berasal dari berbagai sumber baik itu berasal dari pajak maupun dari sumber lain yang sah. Menurut Suandy (2005) sumber–sumber penerimaan negara terdiri dari:

1. Pajak; yaitu peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan *surplus* nya digunakan untuk simpanan publik (*public saving*) yang merupakan sumber utama untuk membiayai investasi publik (*public investment*).
2. Kekayaan Alam; berdasarkan pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat sebesar-besarnya,” hal ini juga ditegaskan pada Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Bea dan Cukai; yaitu pungutan negara yang dilakukan oleh direktorat Jendral Bea dan Cukai berdasarkan undang-undang yang berlaku.

4. Retribusi; yaitu pungutan yang dilakukan oleh negara sehubungan dengan penggunaan jasa-jasa yang disediakan oleh negara.
5. Iuran; yaitu pungutan yang dilakukan oleh negara sehubungan dengan jasa-jasa/fasilitas yang disediakan oleh negara untuk sekelompok orang. Disini dinyatakan bahwa kelompok pembayaran mendapat jasa langsung (kontraprestasi langsung) dari negara.
6. Sumbangan; sumbangan mengandung pikiran bahwa, bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan untuk prestasi pemerintah tertentu, tidak boleh dikeluarkan dari kas umum, karena prestasi itu tidak ditunjukkan kepada penduduk seluruhnya, melainkan hanya untuk sebahagian tertentu saja.
7. Laba dari Badan Usaha Milik Negara; Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan badan usaha sebagian besar modalnya merupakan kekayaan negara. BUMN dapat berbentuk PERSERO, PERUM, dan PERJAN.
8. Sumber-sumber Lain; yang termasuk dalam sumber-sumber lain disini adalah percetakan uang (*deficit spending*) dan pinjaman.

Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.06/2006 Penerimaan Negara terdiri dari 6 jenis, yaitu: (1) penerimaan Perpajakan; adalah semua penerimaan negara yang terdiri dari penerimaan pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional, (2) penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); adalah seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaa perpajakan, antara lain sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba BUMN, serta penerimaan negara bukan pajak lainnya, (3) penerimaan Hibah; adalah semua penerimaan negara yang berasal dari sumbangan swasta dalam negeri serta sumbangan lembaga swasta dan pemerintah luar negeri yang menjadi

hak pemerintah, (4) penerimaan Pengembalian Belanja; adalah seluruh penerimaan negara yang berasal dari pengembalian belanja tahun anggaran berjalan, (5) penerimaan Pembiayaan; adalah semua penerimaan negara yang digunakan untuk menutup defisit anggaran negara dalam APBN, antara lain berasal dari penerimaan pinjaman dan hasil *devestasi*, dan (6) penerimaan Perhitungan Fisik Ketiga; adalah semua penerimaan negara yang berasal dari potongan penghasilan pegawai negeri sipil serta setoran subsidi dan iuran pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan asuransi kesehatan.

### **2.3.2 Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban APBN**

Setelah APBN ditetapkan secara rinci dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan keputusan Presiden sebagai pedoman bagi kementerian negara/lembaga dalam pelaksanaan anggaran. Penuangan dalam keputusan Presiden tersebut terutama menyangkut hal-hal yang belum dirinci di dalam undang-undang APBN, seperti alokasi anggaran untuk kantor pusat dan kantor daerah kementerian negara/lembaga, pembayaran gaji dalam belanja pegawai, dan pembayaran untuk tunggakan yang menjadi beban kementerian negara/lembaga.

Lebih lanjut dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 untuk memberikan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan APBN/APBD, pemerintah pusat/pemerintah daerah perlu menyampaikan laporan realisasi semester pertama kepada DPR/DPRD pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan. Informasi yang disampaikan dalam laporan tersebut menjadi

bahan evaluasi pelaksanaan APBN/APBD semester pertama dan penyesuaian/perubahan APBN/APBD pada semester berikutnya.

Salah satu upaya kongkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disampaikan berupa laporan keuangan yang setidaknya-tidaknya terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan yang disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

Dalam rangka akuntabilitas pengelolaan keuangan negara menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota selaku pengguna anggaran/pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN/Peraturan Daerah tentang APBD, dari segi manfaat/hasil (*outcome*). Pimpinan unit organisasi kementerian negara/lembaga bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan yang ditetapkan dalam Undang-undang tentang APBN, demikian pula Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD.

#### **2.4 Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)**

Penerimaan negara didefinisikan sebagai penerimaan pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan



oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang dan sebagainya (Suparmoko, 2000). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.06/2006 mengatakan bahwa penerimaan negara adalah uang yang masuk ke kas negara, dan salah satunya penerimaan tersebut adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah seluruh penerimaan pusat yang tidak berasal dari pendapatan perpajakan antara lain sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta pendapatan negara bukan pajak lainnya (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2000). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1997 Pendapatan Negara Bukan Pajak adalah pendapatan pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan.

Secara umum Pendapatan Negara Bukan Pajak adalah semua pendapatan pusat dengan nama dan bentuk apapun yang dapat dinilai dengan uang di luar pendapatan perpajakan, bea cukai, dan migas baik diterima di dalam negeri maupun di luar negeri, yang meliputi pendapatan fungsional dan pendapatan umum yang berada dalam pengurusan dinas/lembaga (Hartoyo, 1999).

#### **2.4.1 Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)**

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1997, jenis PNBP dikelompokkan menjadi dua yaitu pendapatan umum dan pendapatan fungsional. Dimana pendapatan fungsional adalah pendapatan yang diperoleh sebagai imbalan atas pelayanan baik berupa barang atau jasa yang diberikan satuan kerja dari instansi pemerintah dalam menjalankan fungsinya melayani

kepentingan masyarakat atau instansi pemerintah lainnya. Sedangkan pendapatan umum adalah pendapatan yang diperoleh bukan berasal dari pelaksanaan tugas pokok dinas/lembaga.

a. Jenis-jenis Pendapatan Negara Bukan Pajak yang berlaku umum di semua departemen dan lembaga menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1997 terdiri dari:

1. Penerimaan kembali anggaran (sisa anggaran rutin dan sisa anggaran pembangunan)
2. Penerimaan hasil penjualan barang/kekayaan negara.
3. Penerimaan hasil penyewaan barang/kekayaan negara.
4. Penerimaan hasil penyimpanan uang negara (jasa giro).
5. Penerimaan ganti rugi atas kerugian negara (Tuntutan Ganti Rugi dan Tuntutan Perbendaharaan).
6. Penerimaan denda keterlambatan penyelesaian pekerjaan pemerintah.
7. Penerimaan dari hasil penjualan dokumen lelang.

b. Jenis-jenis Pendapatan Negara Bukan Pajak yang bersifat fungsional meliputi:

1. Penerimaan dari penyelenggaraan pendidikan
  - a. Penerimaan uang pendidikan.
  - b. Penerimaan uang ujian masuk, kenaikan tingkat, dan akhir pendidikan.
  - c. Penerimaan uang ujian untuk menjalankan praktek.
  - d. Penerimaan pendidikan lainnya.
2. Penerimaan dari kontrak kerja yang sesuai dengan peran dan fungsi perguruan tinggi.

3. Penerimaan dari hasil penjualan produk yang diperoleh dari penyelenggaraan pendidikan tinggi.

#### **2.4.2 Unsur-Unsur Pendapatan Negara Bukan Pajak**

Baswir (1999) mengatakan bahwa banyak sumber atau unsur-unsur Pendapatan Negara Bukan Pajak yang ada, yaitu:

- a. Pendapatan rutin luar negeri, yaitu pendapatan yang berasal dari perwakilan-perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
- b. Pendapatan Pendidikan, yaitu pendapatan yang dipungut oleh satuan organisasi dalam lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- c. Pendapatan jasa yaitu pendapatan yang antara lain berasal dari hasil penyewaan benda-benda tak bergerak, serta pendapatan rumah sakit.
- d. Pendapatan Kejaksaan dan Peradilan.
- e. Pendapatan penjualan, yaitu pendapatan yang antara lain berasal dari hasil penjualan kendaraan dan rumah.
- f. Penerimaan kembali dan penerimaan lain, yaitu penerimaan yang berasal dari penagihan kembali kerugian Negara dan penerimaan penggantian dokumen hilang.
- g. Pendapatan khusus, yaitu pendapatan yang berasal dari bagian laba BUMN dan lembaga-lembaga keuangan milik Negara.

### 2.4.3 Prinsip dan Syarat Pemungutan Penerimaan Negara

Pemungutan penerimaan negara termasuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) mempunyai aturan, prinsip, dan syarat-syarat untuk memberikan panduan kepada penyelenggara negara dalam memungut penerimaan tersebut (Tomo dkk, 2004). Adapun prinsip pemungutan penerimaan negara tersebut adalah:

- a. Prinsip kesamaan atau keadilan, artinya pemungutan dalam penerimaan negara disamakan atau disesuaikan dengan ketentuan peraturan-peraturan yang berlaku.
- b. Prinsip kepastian, artinya pemungutan hendaknya tegas, jelas dan pasti bagi setiap wajib bayar.
- c. Prinsip kecocokan atau kelayakan, artinya besaran yang harus disetor sesuai dengan tariff perundang-undangan.
- d. Prinsip ekonomi, artinya biaya pemungutan menjadi minimal daripada penerimaan yang diperoleh.

Lebih lanjut negara juga harus menetapkan syarat pemungutan negara sehingga tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan sehingga proses pemungutan berjalan dengan baik, maka pemungutan itu harus mempunyai rasa keadilan, artinya sesuai dengan tujuan hukum memenuhi rasa keadilan dengan pemungutan merata dengan tidak membeda-bedakan. Pemungutan yang dilakukan harus berdasarkan undang-undang dan peraturan yang ada serta tidak mengganggu jalan roda perekonomian negara dan daerah termasuk tidak mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan. Pemungutan keuangan negara harus efisien yaitu sesuai dengan fungsi *budgeter*, biaya pemungutan penerimaan

negara harus dapat ditekan lebih rendah dari hasil pemungutannya. Terkait dengan sistem pemungutan, maka sistem pemungutan penerimaan harus sederhana yaitu akan memudahkan dan mendorong masyarakat (perorangan atau badan) dalam memenuhi kewajiban tersebut.

#### **2.4.4 Fungsi Penerimaan Negara Bukan Pajak**

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ikut berperan dalam meningkatkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh suatu departemen/organisasi atau negara. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (2007) pada Departemen Keuangan mengatakan bahwa PNBP mempunyai dua fungsi utama, yaitu:

- a. Fungsi *Budgeter*, dimaksudkan bahwa PNBP sebagai fungsi pembiayaan maka harus diupayakan uang memasukkan uang yang sebesar-besarnya ke dalam kas negara untuk menunjang tugas pemerintahan.
- b. Fungsi *Reguler* (pengaturan), PNBP mampu dipergunakan sebagai sarana untuk mengatur kebijakan pemerintah dalam berbagai aspek dalam rangka menggerakkan roda pembangunan potensial.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan penerimaan negara yang diperoleh karena pemberian pelayanan jasa/penjualan barang milik negara untuk departemen/lembaga kepada masyarakat. Penerimaan ini dapat berasal dari pungutan dalam bentuk iuran, retribusi, sumbangan atau pungutan yang dikenakan atas pemberian pelayanan/jasa dari negara yang dilakukan oleh departemen/lembaga, penjualan barang milik negara baik yang dilakukan secara lelang umum/terbatas maupun penjualan di bawah tangan, dan penyewaan/peminjaman/pengontrakan barang-barang atau fasilitas milik negara.

Selain berfungsi sebagai salah satu penerimaan, PNBPN dapat pula berfungsi sebagai alat pengaturan, seperti dalam kebijaksanaan penentuan tarif dan penyesuaian- penyesuaian berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.06/2006. PNBPN juga berfungsi sebagai unit swadana atas beberapa satuan kerja tertentu dari instansi pemerintahan yang akan dapat melakukan dan mendorong peningkatan mutu pelayanan, memperlancar tugas pelayanan yang diberikan. PNBPN sebagai wujud penerimaan juga mampu memberikan rasa kebersamaan dalam mengelola dan membiayai pengeluaran dari berbagai unit/departemen/lembaga yang dalam proses mencapai tujuan harus berjalan bersama dan saling mendukung satu sama lainnya.

#### **2.4.5 Penatausahaan Penerimaan Negara Bukan Pajak**

Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dilakukan oleh Bendahara Penerimaan dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Penatausahaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada saat ini memasuki babak baru, yaitu dengan dikenalnya instansi pemerintah yang mengelola PNBP dengan cara Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) sesuai dengan pasal 68 dan 69 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004. Pengaturan lebih lanjut mengenai BLU terdapat pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum.

Dalam PP tersebut dinyatakan bahwa BLU adalah instansi dilingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat

berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Badan Layanan Umum (BLU) mempunyai beberapa kriteria, yaitu:

1. Bukan kekayaan negara/daerah yang dipisahkan, sebagai satuan kerja instansi pemerintah;
2. Dikelola secara otonom dengan prinsip efisiensi dan produktivitas ala korporasi;
3. Berperan sebagai agen dari menteri/pimpinan lembaga induknya:
  - a. Kedua belah pihak menandatangani kontrak kinerja,
  - b. Menteri/pimpinan lembaga bertanggungjawab atas kebijakan layanan yang hendak dihasilkan,
  - c. BLU bertanggungjawab untuk menyajikan layanan yang diminta.

Pengelolaan Keuangan BLU memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. BLU ini diharapkan dapat menjadi langkah awal dalam pembaharuan manajemen keuangan sektor publik, demi meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

## **2.5 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu terkait dengan potensi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Perguruan Tinggi secara khusus belum ada. Karena penelitian ini berhubungan dengan potensi penerimaan sendiri pada institusi atau lembaga,

maka penelitian terdahulu yang diuraikan pada penelitian ini seputar kemampuan lembaga/unit atau bagian tertentu dalam menghasilkan pendapatan sendiri.

Kori (2001) melakukan penelitian mengenai peranan pajak daerah dan retribusi daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah di Kota Bengkulu selama Tahun Anggaran 1996/1997 – 2000. Penelitian tersebut menemukan bahwa secara umum pajak daerah dan retribusi daerah memberikan peranan yang besar dan cukup penting dalam peningkatan PAD. Untuk total penerimaan daerah peranan pajak daerah dan retribusi daerah masih terlihat kecil karena besarnya ketergantungan daerah kepada pusat masih mendominasi tingginya angka total penerimaan daerah. Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Munzir (2006) tentang peranan pajak dan retribusi daerah terhadap PAD di Kabupaten Aceh Utara pada tahun anggaran 2000-2005 menunjukkan peranan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD cukup kecil dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Penelitian ini akan melihat tingkat kontribusi PNBP masing-masing Satker yang ada pada Universitas Bengkulu terhadap total PNBP Universitas Bengkulu. Kemudian melihat efektivitas PNBP pada masing-masing Satker yang dilihat dari perbandingan target yang ada dalam DIPA Universitas Bengkulu dengan realisasi yang dicapai. Selanjutnya penelitian ini akan melihat tingkat pertumbuhan PNBP masing-masing Satker pada Universitas Bengkulu dalam kurun waktu Tahun 2006 s.d 2010. Analisis ini diharapkan mampu mengungkap kondisi PNBP yang ada pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu dihubungkan dengan berbagai permasalahan yang ada.



Penelitian ini juga membahas berbagai permasalahan yang ada yang berkaitan dengan isu penelitian sehingga memberikan solusi terbaik bagi Universitas Bengkulu dalam mengelola PNBP dan meningkatkan kualitas Satker dalam menghasilkan PNBP. Permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan isu penelitian seperti tidak mempunya mencapai target PNBP, terjadi kenaikan dan penurunan PNBP pada masing-masing Satker dan lainnya akan dibahas dalam penelitian ini.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Adapun jenis penelitian ini adalah deskriptif analisis kuantitatif, yaitu dengan menjelaskan cara-cara pengumpulan data kuantitatif yang akurat dan aktual serta berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian ini menggambarkan kondisi nyata yang ada di lapangan kemudian membahas penyebab terjadinya kondisi tersebut dan hal-hal yang harus dilakukan untuk memperbaiki kondisi tersebut di masa depan.

#### **3.2 *Sample* dan Populasi Penelitian**

Penelitian ini melihat kontribusi, efektivitas, dan pertumbuhan pendapatan berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada masing-masing Satker di lingkungan Universitas Bengkulu. Satker yang dijadikan *sample* adalah semua Satker yang menghasilkan pendapatan (PNBP) pada Universitas Bengkulu, sehingga teknik sampling yang digunakan pada penelitian ini adalah sensus. Semua Satker yang menghasilkan PNBP dijadikan sampel dalam penelitian ini, maka sampel dan populasi pada penelitian ini adalah sama. Satker yang menghasilkan PNBP sebagaimana data dari Universitas Bengkulu tahun 2010 sebanyak 22 Satker yang meliputi:

**Tabel 2**

**Satker Yang Dijadikan Sampel**

<b>No</b>	<b>Satker penghasil PNB</b>	<b>Ket</b>
1	Rektorat	Universitas
2	Fakultas Pertanian	Fakultas
3	Fakultas Ekonomi	Fakultas
4	Fakultas Hukum	Fakultas
5	Fakultas ISIP	Fakultas
6	Fakultas KIP	Fakultas
7	Fakultas MIPA	Fakultas
8	Fakultas Teknik	Fakultas
9	Fakultas Kedokteran	Fakultas
10	Program Studi MM	Program S2
11	Program Studi MPP	Program S2
12	Program Studi MPD	Program S2
13	Program Studi MH	Program S2
14	Program Studi MBI	Program S2
15	Program Studi MSDA	Program S2
16	Lembaga Penelitian	Lembaga
17	Lembaga PPM	Lembaga
18	UPT Puskom	Unit Pelaksana
19	UPT Perpustakaan	Unit Pelaksana
20	UPT Bahasa Inggris	Unit Pelaksana
21	UPT P2AP	Unit Pelaksana
22	Program Studi TP	Program S2

Sumber: Universitas Bengkulu, 2010

### **3.3 Sumber dan Metode Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan data sekunder. Data penelitian yang digunakan adalah Pendapatan (PNBP) masing-masing Satker yang ada di Universitas Bengkulu sebagai penghasil PNB baik berupa anggaran maupun realisasi. Data ini akan didapatkan pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu, dan juga dari Rektorat Universitas Bengkulu. Untuk menunjang analisis lebih lanjut dalam penelitian ini, peneliti akan mendapatkan informasi lain terkait dengan permasalahan yang mendukung penjelasan terhadap kondisi yang

terjadi pada masing-masing Satker. Periode waktu yang digunakan dalam penelitian ini adalah Tahun Anggaran 2006-2010.

### **3.4 Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel**

Untuk lebih jelasnya variabel yang dipergunakan dalam penelitian ini secara operasional adalah sebagai berikut:

1. **Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)** adalah pendapatan Universitas Bengkulu sebagai lembaga Perguruan Tinggi Negeri yang menyelenggarakan Tridharma Perguruan Tinggi yang berasal dari semua penerimaan selain dari pajak. Penelitian ini menggunakan pendapatan (PNBP) dari masing-masing Satker Universitas Bengkulu. Variabel ini diukur dengan jumlah PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu dari Tahun 2006 s.d Tahun 2010. Data ini diperoleh dari masing-masing Satker Universitas Bengkulu dan Rektorat Universitas Bengkulu berdasarkan Laporan Tahunan Anggaran dan Realisasi PNBP.
2. **Kontribusi** adalah besarnya sumbangan dari PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu terhadap total PNBP Universitas Bengkulu yang dilihat dalam bentuk persentase setiap tahun anggaran mulai Tahun 2006 s.d Tahun 2010. Variabel ini diukur dengan membandingkan PNBP masing-masing Satker di Universitas Bengkulu dengan total PNBP Universitas Bengkulu.
3. **Efektivitas** adalah seberapa besar realisasi PNBP masing-masing Satker Universitas Bengkulu berhasil mencapai target yang telah ditetapkan dalam Anggaran (RBA). Variabel ini diukur dengan membandingkan antara realisasi PNBP masing-masing Satker Universitas Bengkulu dengan target PNBP yang

ada pada Anggaran (RBA) selama kurun waktu 2006 s.d 2010.

4. Pertumbuhan adalah pertumbuhan dari PNBPN masing-masing Satker Universitas Bengkulu dalam kurun waktu 2006 s.d 2010. Variabel ini diukur dengan melihat pertumbuhan dengan melakukan perbandingan antara tahun sekarang dengan tahun sebelumnya, dan juga melihat perbandingan tahun sesudahnya dengan tahun dasar (2006).

### 3.5 Metode Analisis Data

Dalam mengolah data pada penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah sebagai berikut:

#### 3.5.1. Analisis Kontribusi PNBPN Masing-masing Satker Universitas Bengkulu terhadap total PNBPN Universitas Bengkulu

Analisis kontribusi berguna untuk mengetahui besarnya kontribusi dan peranan penerimaan PNBPN masing-masing Satker Universitas Bengkulu terhadap Total PNBPN Universitas Bengkulu. Data dianalisa dengan menggunakan rumus (Supranto, 1981:31) dalam Rukanda (2003) untuk masing-masing Satker:

$$\text{Kontribusi PNBPN}^* = \frac{\text{Jumlah PNBPN (ia)}}{\text{Total PNBPN (ib)}} \times 100\% \dots\dots\dots 3.1$$

\* Untuk Setiap Tahun Pengamatan

Ket: - ia : Satker

- ib : Universitas

Analisis di atas adalah untuk mendapatkan tingkat kontribusi PNBPN masing-masing Satker di Universitas Bengkulu, yaitu dengan membandingkan jumlah PNBPN tahun tertentu masing-masing Satker (ia) dengan Total PNBPN Universitas Bengkulu tahun tertentu (ib). Hasil ini akan didapat tingkat kontribusi dalam bentuk persentase (%). Pembahasan akan dilakukan berdasarkan hasil analisis tersebut di atas untuk masing-masing Satker Universitas Bengkulu dan setiap tahun pengamatan dari Tahun 2006 s.d Tahun 2010. Hasil analisis tersebut akan dipaparkan untuk setiap tahun dan dihubungkan dengan kondisi yang ada pada saat analisis. Kondisi yang dimaksud adalah kondisi yang menyebabkan terjadinya kenaikan atau penurunan. Hasil pembahasan ini diharapkan dapat memberikan gambaran tingkat kontribusi PNBPN masing-masing Satker Universitas Bengkulu sehingga akan menjadi bahan evaluasi Universitas Bengkulu dalam membuat kebijakan dan peraturan terkait peningkatan PNBPN dalam rangka menyongsong kesiapan Universitas Bengkulu menjadi Badan Hukum Perguruan Tinggi.

### **3.5.2 Analisis Efektivitas Penerimaan PNBPN Masing-masing Satker**

Efektivitas menggambarkan kemampuan masing-masing satker Universitas Bengkulu dalam merealisasikan PNBPN maupun komponen-komponen PNBPN yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil yang ada. Analisis ini akan melihat kemampuan masing-masing Satker Universitas Bengkulu dalam merealisasikan PNBPN yang direncanakan. Formulasi yang digunakan adalah sebagai berikut (Agus, 2004) untuk masing-masing Satker:

Realisasi Penerimaan PNBPN (ic)

$$\text{Efektivitas PNBPN*} = \frac{\text{Target Penerimaan PNBPN (ic)}}{\text{Target Penerimaan PNBPN (ic)}} \times 100\% \dots\dots\dots 3.2$$

Ket : - ic : tahun ini

\* Untuk Setiap Tahun Pengamatan

Analisis di atas untuk mendapatkan seberapa besar efektivitas masing-masing Satker Universitas Bengkulu dalam menghasilkan pendapatan PNBPN, yaitu dengan membandingkan jumlah realisasi penerimaan PNBPN tahun tertentu (ic) dengan jumlah target PNBPN tahun tertentu (ic) juga. Hasil ini akan didapat tingkat seberapa besar efektivitas dalam bentuk persentase (%). Pembahasan akan dilakukan berdasarkan hasil analisis tersebut di atas untuk setiap tahun pengamatan dari Tahun 2006 s.d Tahun 2010. Hasil analisis tersebut akan dipaparkan untuk setiap tahun dan dihubungkan dengan kondisi yang ada pada saat analisis.

Untuk mengukur efektif tidaknya kemampuan masing-masing Satker Universitas Bengkulu dalam menghasilkan pendapatan PNBPN, maka digunakan standarisasi yang ditetapkan Departemen Dalam Negeri adalah sebagai berikut (Kori, 2001):

1. Hasil yang diperoleh berada di antara 40%-60% = tidak efektif
2. Hasil yang diperoleh berada di antara 60%-80% = cukup efektif
3. Hasil yang diperoleh berada di antara 80%-100% = efektif
4. Hasil yang diperoleh lebih dari 100% = sangat efektif

Berdasarkan standarisasi tersebut di atas nantinya akan di dapat tingkat efektivitas masing-masing Satker di Universitas Bengkulu dalam menghasilkan pendapatan PNBPN. Berdasarkan hasil tersebut akan dilakukan pembahasan lebih

lanjut dan nantinya akan dihubungkan kondisi yang ada berdasarkan pengamatan peneliti dan informasi dari masing-masing Satker yang ada pada Universitas Bengkulu. Hasil pembahasan ini diharapkan dapat memberikan gambaran kondisi yang ada pada masing-masing Satker sehingga akan menjadi bahan evaluasi bagi Universitas Bengkulu dalam membuat kebijakan dan peraturan terkait peningkatan PNBPN dalam menyongsong Universitas Bengkulu sebagai Badan Hukum Perguruan Tinggi.

### **3.5.3 Analisis Tingkat Pertumbuhan Pendapatan Satker Universitas Bengkulu**

Analisis tingkat pertumbuhan berguna untuk mengukur tingkat pertumbuhan dari Pendapatan PNBPN. Analisis ini akan memberikan pemahaman apakah dalam kurun waktu tertentu terjadi kenaikan/penurunan secara terus menerus, atau kenaikan dan penurunan. Analisis ini akan memberikan informasi lebih lanjut tentang berbagai permasalahan yang menyebabkan itu terjadi. Analisis tingkat pertumbuhan pendapatan PNBPN pada masing-masing Satker Universitas Bengkulu ini akan menggunakan formula yang pernah digunakan oleh Daud (2004), yaitu:

$$\text{Tingkat Pertumbuhan PNBPN}^* = \frac{\text{PNBPN}_i - (\text{id}-\text{ie})}{\text{PNBPN tahun (ie)}} \times 100\% \dots\dots\dots 3.3$$

Ket : - id : tahun ini  
 - ie : tahun sebelumnya

\* Untuk Setiap Tahun Pengamatan



Analisis di atas adalah untuk mendapatkan tingkat pertumbuhan pendapatan PNBPN pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu, yaitu dengan cara membandingkan selisih jumlah pendapatan PNBPN tahun tertentu (i) dan jumlah pendapatan PNBPN tahun sebelumnya (id-ie) dengan jumlah pendapatan PNBPN tahun sebelumnya (ie). Hasil ini akan didapat tingkat pertumbuhan dalam bentuk persentase (%). Pembahasan akan dilakukan berdasarkan hasil analisis tersebut di atas untuk setiap tahun pengamatan dari Tahun 2006 s.d Tahun 2010 pada masing-masing Satker di Universitas Bengkulu. Hasil analisis tersebut akan dipaparkan untuk setiap tahun dan dihubungkan dengan kondisi yang ada pada saat analisis. Kondisi yang dimaksud adalah kondisi yang menyebabkan terjadinya kenaikan atau penurunan tingkat pertumbuhannya. Hasil pembahasan ini diharapkan dapat memberikan gambaran tingkat pertumbuhan pendapatan PNBPN Satker Universitas Bengkulu sehingga akan menjadi bahan evaluasi bagi Universitas Bengkulu dalam membuat kebijakan dan peraturan terkait dalam peningkatan PNBPN dalam menyongsong Universitas Bengkulu sebagai Badan Hukum Perguruan Tinggi.