



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN
BELANJA SATUAN KERJA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA
TA 2010 DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN PEKANBARU**

TESIS

**RETNO MILIASIH
1006791770**

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JANUARI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN
BELANJA SATUAN KERJA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA
TA 2010 DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN PEKANBARU**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi

**RETNO MILIASIH
1006791770**

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
KEKHUSUSAN EKONOMI KEUANGAN NEGARA DAN DAERAH
Jakarta
Januari 2012**

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan sebenarnya menyatakan bahwa tesis ini saya susun tanpa tindakan plagiarisme sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Indonesia.

Jika di kemudian hari ternyata saya melakukan tindakan plagiarisme, saya akan bertanggung jawab sepenuhnya dan menerima sanksi yang dijatuhkan oleh Universitas Indonesia kepada saya.

Jakarta, Januari 2012



(Retno Miliasih)

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Retno Miliasih
NPM : 1006791770
Tanda Tangan : 
Tanggal : Januari 2012

LEMBAR PENGESAHAN

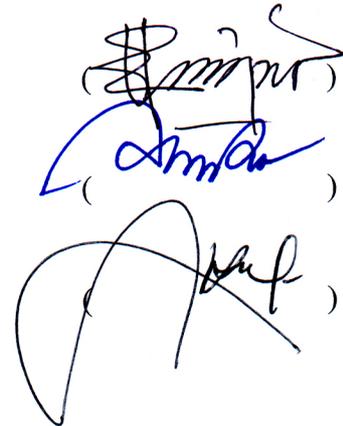
Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Retno Miliasih
NPM : 1006791770
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja
Satker Kementerian Negara/Lembaga TA 2010 di
Wilayah Pembayaran KPPN Pekanbaru

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Ir.Hania Rahma, M.Si.
Penguji : Arindra A. Zainal, Ph.D
Penguji : Iman Rozani, SE.,M.Soc.Sc



Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : Januari 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, atas rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik pada Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa selama masa kuliah sampai pada penyusunan tesis ini telah mendapat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Ibu Hania Rahma, yang berkenan memberikan waktu dan bimbingan selama penulisan tesis ini;
2. Para Dosen MPKP FE UI, yang telah membagi ilmu dan membuka cakrawala baru sebagai inspirasi dan bekal dalam mengabdikan pada negeri ini;
3. Kepala Kantor KPPN Pekanbaru yang telah memberi ijin untuk melakukan penelitian di KPPN Pekanbaru;
4. Kepala Subbagian Umum, Subbagian Bendahara Umum, Subbagian Verifikasi beserta jajaran staf KPPN Pekanbaru, yang telah memberikan bantuan untuk memperoleh data sebagai bahan penulisan tesis ini;
5. Pusbindiklatren Bappenas sebagai penyandang dana studi gelar S-2;
6. Kepala Kantor Regional XII BKN Pekanbaru, yang telah memberi ijin untuk mengikuti seleksi beasiswa sampai dengan menyelesaikan studi;
7. Pak Ngadi, Kasubbag Perencanaan dan Keuangan Kantor Regional XII BKN Pekanbaru, yang selalu memberikan dukungan untuk meningkatkan kualitas;
8. Ibu, Bapak, kakak – kakak dan keluarga besar saya, atas doa restu, kesabaran dan kenyamanan yang selalu ada untuk saya;
9. Suamiku, atas pengertian dan kesempatan untuk mendapatkan keinginanku;
10. Para sahabat, teman – teman Kelas Bappenas, Angkatan XXIII atas kebersamaan dalam menjalani “13 bulan plus” di Universitas Indonesia.

Akhir kata, semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah memberi bantuan selama ini. Semoga tesis ini bermanfaat bagi pembaca.

Jakarta, Januari 2012

Penulis

**LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Retno Miliasih
NPM : 1006791770
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Departemen : Ilmu Ekonomi
Fakultas : Ekonomi
Jenis Karya : Tesis

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA
SATKER KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA TA 2010 DI WILAYAH
PEMBAYARAN KPPN PEKANBARU**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/format memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada Tanggal : Januari 2012

Yang menyatakan



(Retno Miliasih)

ABSTRAK

Nama : Retno Miliasih
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul : Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja
Satker Kementerian Negara/Lembaga TA 2010 di wilayah
Pembayaran KPPN Pekanbaru

Belanja pemerintah memegang peranan penting dalam perekonomian suatu negara. Namun, sampai dengan tahun 2010 penyerapan anggaran belanja pemerintah cenderung tereskalasi pada akhir tahun. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat keterlambatan dan mengetahui permasalahan yang menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Penelitian ini fokus pada realisasi anggaran belanja satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru. Penelitian ini menyimpulkan 75,25% satker mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Penyebab utama keterlambatan terletak pada permasalahan internal satker.

Kata Kunci : anggaran, realisasi belanja, dan tingkat keterlambatan.

ABSTRACT

Name : Retno Miliasih
Study Program : Master of Planning and Public Policy
Title : Analysis of Delay Budget Absorption on Spending Unit
of State Ministry/Institution FY 2010 in the area of KPPN
Pekanbaru Payment

Government spending plays an important role in the economy of a country. However, until 2010 government budget absorption tends to escalate at the end of the year. This study aims to analyze the level of delays and knowing the problems that cause delays budget absorption. This study focuses on the realization of budget spending units in the area of KPPN Pekanbaru payment. This study concluded that 75,25% of the spending units experienced delays budget absorption. Main cause of the delay lies in the internal problems of spending units.

Keywords : budget, actual expenditures, and the level of delay.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah Penelitian	3
1.3. Tujuan Penelitian	4
1.4. Ruang Lingkup Dan Batasan Studi	4
2. KERANGKA PEMIKIRAN ANALISIS	6
2.1. Teori Tentang Belanja Pemerintah	6
2.2. Peraturan Pelaksanaan Belanja Pemerintah Di Indonesia	7
2.2.1. Keuangan Negara	7
2.2.2. Perbendaharaan Negara	8
2.2.3. Penatausahaan dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran	9
2.2.4. Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat	10
2.2.5. Perencanaan Kas Menurut PMK Nomor 192/PMK.05/2009	17
2.3. Penelitian Sebelumnya	18
2.4. Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah	21
3. METODE PENELITIAN	23
3.1. Pendekatan Penelitian	23
3.2. Jenis Dan Sumber Data	23
3.3. Definisi Operasional dan Pengukuran	24

3.4. Pemilihan Responden untuk Analisis Kualitatif	25
3.5. Teknik Pengumpulan Data	26
3.6. Metode Analisis Data	27
4. ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA SATKER DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN PEKANBARU	28
4.1. Evaluasi Anggaran DIPA Tahun Anggaran 2010	28
4.1.1. Anggaran Belanja Sosial	30
4.1.2. Anggaran Belanja Barang	32
4.1.3. Anggaran Belanja Pegawai	33
4.1.4. Anggaran Belanja Modal	34
4.1.5. Anggaran Belanja Lain – lain	35
4.1.6. Anggaran Per Jenis Kewenangan DIPA Satker	36
4.2. Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker TA 2010	36
4.2.1. Evaluasi Realisasi Anggaran Belanja Satker TA 2010	36
4.2.2. Analisis Keterlambatan Secara Umum	41
4.2.3. Analisis Keterlambatan Per Jenis Belanja	44
4.2.4. Analisis Keterlambatan Berdasarkan Jenis Kewenangan DIPA Satker	53
4.2.5. Analisis Keterlambatan Berdasarkan Rencana Penarikan Dana	56
4.3. Permasalahan Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker	59
4.3.1. Permasalahan Keterlambatan dalam Tahapan Proses di Satker	59
4.3.2. Permasalahan Keterlambatan dalam Tahapan Proses di KPPN	66
4.4. Permasalahan Penerbitan SP2D di KPPN Pekanbaru	73
5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	76
DAFTAR PUSTAKA	82

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1. Tingkat Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja	24
Tabel 4.1. Nilai DIPA Kementerian Negara/Lembaga di KPPN Pekanbaru TA 2010	29
Tabel 4.2. Anggaran Per Jenis Belanja DIPA Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010	30
Tabel 4.3. Anggaran Belanja Sosial DIPA Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010	31
Tabel 4.4. Anggaran Belanja Sosial Per Karakteristik Belanja TA 2010	31
Tabel 4.5. Anggaran Belanja Barang Per Karakteristik Belanja TA 2010	32
Tabel 4.6. Anggaran Belanja Barang Per Kelompok Besaran TA 2010	33
Tabel 4.7. Anggaran Belanja Pegawai Per Karakteristik Belanja TA 2010	34
Tabel 4.8. Anggaran Belanja Modal Per Karakteristik Belanja TA 2010	35
Tabel 4.9. Anggaran Belanja Modal Per Kelompok Besaran TA 2010	35
Tabel 4.10. Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA Satker TA 2010	36
Tabel 4.11. Realisasi Anggaran Belanja Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010	37
Tabel 4.12. Realisasi Anggaran Belanja Satker Per Jenis Belanja TA 2010	38
Tabel 4.13. Realisasi Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA Satker TA 2010	41
Tabel 4.14. Tingkat Penyerapan Anggaran Belanja Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010	41
Tabel 4.15. Tingkat Keterlambatan Realisasi Pada Triwulan III TA 2010	43
Tabel 4.16. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Tinggi TA 2010	43
Tabel 4.17. Realisasi Anggaran Belanja Satker Per Jenis Belanja TA 2010	45
Tabel 4.18. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Barang Triwulan III TA 2010	47
Tabel 4.19. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Belanja Barang Tinggi TA 2010 .	47
Tabel 4.20. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Modal Triwulan III TA 2010	49
Tabel 4.21. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Belanja Modal Tinggi TA 2010 ..	50
Tabel 4.22. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Sosial Triwulan III TA 2010	52
Tabel 4.23. Realisasi Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA Satker TA 2010	53
Tabel 4.24. Tingkat Keterlambatan Berdasarkan Jenis Kewenangan DIPA Satker	54
Tabel 4.25. Tingkat Keterlambatan Per Jenis Kewenangan Per Jenis Belanja TA 2010	56
Tabel 4.26. Jenis Pelayanan dan Mitra Kerja KPPN Pekanbaru TA 2010	67
Tabel 4.27. Standar waktu Penyelesaian Layanan KPPN Pekanbaru TA 2010	70

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Pendelegasian Wewenang Pelaksanaan Anggaran Negara	14
Gambar 2.2. Pelaksanaan Anggaran	15
Gambar 2.3. Mekanisme Realisasi Anggaran	16
Gambar 2.4. Pengujian Pelaksanaan Anggaran	16
Gambar 2.5. Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah	21
Gambar 4.1. Tingkat Penyerapan Anggaran Nominal Per Bulan TA 2010	42
Grafik 4.2. Realisasi Anggaran Per Jenis Belanja Per Triwulan TA 2010	45
Grafik 4.3. Realisasi Anggaran Per Jenis Kewenangan Per Triwulan 2010	54
Grafik 4.4. Tingkat Penyerapan anggaran dibandingkan Rencana Penarikan	57
Gambar 4.5. Alur Pembentukan Pengelola Anggaran Satker	60
Gambar 4.6. Tahapan Proses Realisasi Anggaran satker	61
Gambar 4.7. Prosedur Penerbitan SP2D	68
Gambar 4.8. Penerbitan SP2D TA 2010	74

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sesuai dengan kaidah-kaidah yang baik dalam pengelolaan keuangan negara, Undang-undang Perbendaharaan Negara menganut asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialisitas. Asas kesatuan menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Asas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menteri keuangan sebagai pembantu presiden dalam bidang keuangan pada hakikatnya adalah *chief financial officer* pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah *chief operational officer* untuk suatu bidang tertentu pemerintahan. Sesuai dengan prinsip tersebut Kementerian Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara kementerian negara/lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing - masing. Konsekuensi pembagian tugas antara menteri keuangan dan para menteri lainnya tercermin dalam pelaksanaan anggaran. Untuk meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling-uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan anggaran perlu dilakukan

pemisahan secara tegas antara pemegang kewenangan administratif dengan pemegang kewenangan kebendaharaan. Penyelenggaraan kewenangan administratif diserahkan kepada kementerian negara/lembaga, sementara penyelenggaraan kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Kementerian Keuangan. Kewenangan administratif tersebut meliputi melakukan perikatan atau tindakan-tindakan lainnya yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada kementerian negara/lembaga sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran.

Di lain pihak, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan pejabat lainnya yang ditunjuk sebagai Kuasa Bendahara Umum Negara selain sebagai kasir yang berwenang melaksanakan penerimaan dan pengeluaran negara juga berhak menilai kebenaran penerimaan dan pengeluaran tersebut. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara adalah pengelola keuangan dalam arti seutuhnya, yaitu berfungsi sekaligus sebagai kasir, pengawas keuangan, dan manajer keuangan. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pengelolaan keuangan negara, fungsi perbendaharaan semakin penting dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien. Fungsi perbendaharaan tersebut meliputi, terutama, perencanaan kas yang baik, pencegahan agar jangan sampai terjadi kebocoran dan penyimpangan, pencarian sumber pembiayaan yang paling murah dan pemanfaatan dana yang menganggur (*idle cash*) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya keuangan.

Dalam rangka pengelolaan keuangan negara, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menjalankan fungsinya melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Sedangkan kementerian negara/lembaga melalui Satuan Kerja (Satker) adalah bagian dari suatu unit organisasi pada kementerian negara/lembaga yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan

dari suatu organisasi yang membebani dana APBN. Satuan kerja adalah Instansi vertikal dan atau unit pelaksana teknis dari suatu kementerian negara/lembaga dan atau satuan kerja perangkat daerah yang mengelola dana dekonsentrasi dan atau tugas perbantuan.

1.2. Perumusan Masalah Penelitian

Realisasi anggaran menjadi suatu hal yang penting bagi instansi pemerintah karena menjadi salah satu tolok ukur kinerja suatu kementerian negara/lembaga. Namun, sampai dengan tahun 2010 fenomena yang terjadi menunjukkan kurang optimalnya penyerapan anggaran belanja dan cenderung tereskalasi pada akhir tahun. Sebagai gambaran, dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) semester I TA 2010, realisasi anggaran belanja negara masih sebesar 35,15% dari pagu anggaran. Sedangkan realisasi anggaran belanja pemerintah pusat pada akhir semester I TA 2010 sebesar 29,88%. Pada TA 2011, berdasarkan LKPP Semester I 2011 (*unaudited*) realisasi anggaran belanja negara sebesar 35,50% dari pagu anggaran. Sedangkan realisasi anggaran belanja pemerintah pusat sebesar 30,40% dari pagu anggaran. Jika dilihat dari proporsi waktu, seharusnya realisasi seluruh jenis belanja sudah mendekati 50 persen, karena pelaksanaan anggaran sudah berjalan setengah tahun. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah melakukan berbagai upaya untuk melakukan percepatan penyerapan anggaran. Namun, lambatnya realisasi anggaran seolah menjadi masalah permanen tanpa solusi yang terjadi setiap tahunnya.

Dalam penelitian ini, dipilih satuan kerja kementerian negara/lembaga yang ada di wilayah KPPN Pekanbaru, di mana berdasarkan LKPP Semester I TA 2010 KPPN Pekanbaru, realisasi anggaran belanja pemerintah pusat masih sebesar 34,95% dari pagu anggaran. Nilai ini menunjukkan bahwa masih terdapat 65,05% anggaran yang akan direalisasi di semester II TA 2010. Besarnya sisa anggaran yang belum terealisasi di semester II ini menunjukkan adanya potensi keterlambatan penyerapan anggaran satker atau penumpukan penyerapan anggaran di akhir tahun anggaran. Sedangkan dari sisi pelayanan perbendaharaan negara dalam pelaksanaan anggaran, KPPN Pekanbaru mulai

tahun 2008 sudah menjadi KPPN Percontohan. Sebagai KPPN Percontohan, KPPN Pekanbaru sudah menerapkan standar pelayanan terutama jangka waktu penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) atas Surat Perintah Membayar (SPM) yang diajukan oleh satker. Jaminan kepastian waktu dalam pelayanan KPPN Pekanbaru ini sebagai langkah untuk mendukung percepatan pelaksanaan anggaran satker. Pada tahun 2010, KPPN Pekanbaru memiliki wilayah pembayaran satker dari 41 kementerian negara/lembaga di Propinsi Riau meliputi satker di Kota Pekanbaru, Kabupaten Kampar, Kabupaten Siak, Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu. Jumlah satker pemegang DIPA yang dikelola KPPN Pekanbaru pada tahun 2010 adalah 283 satker.

Berdasarkan pemikiran tersebut maka permasalahan yang muncul dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Seberapa jauh tingkat keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru pada tahun 2010?
- b. Di tahapan proses realisasi anggaran yang manakah terjadi permasalahan yang menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah :

- a. Mengevaluasi tingkat keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru pada tahun 2010.
- b. Menganalisis permasalahan dalam tahapan proses realisasi yang menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran belanja satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru pada tahun 2010.

1.4. Ruang Lingkup Dan Batasan Studi

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi hanya pada pelaksanaan realisasi anggaran belanja kementerian negara/lembaga melalui satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru tahun 2010. Pelaksanaan realisasi anggaran dimulai setelah terbitnya dokumen Daftar Isian Pelaksanaan anggaran (DIPA) satker kementerian negara/lembaga sampai dengan diterbitkannya Surat

Perintah Pencairan Dana (SP2D) oleh KPPN Pekanbaru. Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran atau dokumen lain yang dipersamakan dengan DIPA adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang dibuat oleh menteri/pimpinan lembaga atau satuan kerja serta disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atau Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan dan berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN serta dokumen pendukung kegiatan akuntansi pemerintah. Dalam penelitian ini tidak dibahas mengenai proses perencanaan penganggaran, karena diasumsikan bahwa dokumen DIPA satker kementerian negara/lembaga merupakan hasil perencanaan penganggaran yang sudah dilakukan sebelum proses pelaksanaan realisasi anggaran belanja. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis tingkat keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker dan menganalisis permasalahan yang menyebabkan keterlambatan realisasi anggaran pada satker kementerian negara/lembaga di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru tahun 2010.

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN ANALISIS

2.1. Teori Belanja Pemerintah

Dalam sistem perekonomian modern, peran pemerintah diklasifikasikan menjadi 3 (Musgrave dan Musgrave (1984) yaitu peran alokasi, peran distribusi dan peran stabilisasi. Peran alokasi, yaitu peran pemerintah di bidang alokasi sumber daya, agar alokasinya dilakukan secara efisien. Akibat adanya kegagalan pasar, tidak semua barang dan jasa dapat disediakan oleh sektor swasta. Pada kasus barang publik, dimana manfaatnya dapat dirasakan oleh semua orang sehingga tidak ada yang bersedia membayar penyediaan barang tersebut, maka tidak ada sektor swasta yang mau memproduksinya. Oleh sebab itu, barang publik disediakan oleh pemerintah dengan menentukan berapa banyak barang publik yang harus disediakan serta berapa besar biaya yang harus dikeluarkan. Peran distribusi, yaitu mendistribusikan kembali faktor produksi dan hasilnya (output). Distribusi pendapatan yang timbul dari sistem pasar sering dianggap tidak adil oleh masyarakat. Pemerintah melalui kebijakan fiskal dan moneter dapat mengatur distribusi pendapatan sesuai dengan keinginan masyarakat. Pemerintah dapat melakukan secara langsung melalui pajak progresif dan secara langsung dengan kebijakan pengeluaran pemerintah. Di negara berkembang, peranan pengeluaran pemerintah sangat besar dalam proses redistribusi. Peran stabilisasi, yaitu menjamin stabilisasi ekonomi dan politik. Gangguan pada satu sektor akan mempengaruhi sektor lain dan muaranya akan mengganggu stabilitas ekonomi. Pemerintah untuk mengatasi hal tersebut, dapat melakukan intervensi melalui kebijakan fiskal dan moneter. Pemerintah dalam menjalankan peran alokasi, distribusi dan stabilisasi dapat timbul pertentangan tujuan antara satu dan yang lainnya (*trade off*). Meskipun secara teori peran pemerintah dapat dipisahkan, namun dalam prakteknya akan selalu berkaitan. Implikasinya, dalam sebuah kebijakan pemerintah harus melalui pertimbangan yang komprehensif untuk saling mengakomodasi tujuan masing – masing peran.

Para ahli ekonomi menyadari bahwa pengeluaran pemerintah memegang peranan penting dalam perekonomian suatu negara baik pada negara berpendapatan rendah atau tinggi. Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah,

dimana adanya kebijakan untuk menyediakan suatu barang/jasa maka pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Wagner (1883) berpendapat bahwa pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) pada setiap negara akan tumbuh lebih cepat daripada pertumbuhan output negara tersebut. Teori Peacock & Wiseman menjelaskan pandangan bahwa pemerintah senantiasa berusaha untuk memperbesar pengeluaran, sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar untuk membiayai pengeluaran tersebut. Asumsi dalam teori ini bahwa masyarakat mempunyai tingkat toleransi pajak dimana masyarakat dapat menerima besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan pemerintah untuk membiayai pengeluarannya. Tingkat toleransi pajak ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pungutan pajak. Dalam kajian tentang pengeluaran pemerintah atas dasar kategori ekonomi, Musgrave (1969) menjelaskan bahwa pada tahap pembangunan ekonomi, investasi publik (*public capital formation*) sebagai rasio tertinggi dalam investasi (*capital formation*). Investasi publik ini untuk membangun modal sosial seperti sarana transportasi dan sarana pendidikan untuk meningkatkan *skill* para tenaga kerja. Pada tahap pertengahan pembangunan, rasio investasi publik masih tinggi untuk mengimbangi pertumbuhan investasi swasta. Pada tahap selanjutnya, rasio investasi publik akan menurun dan *share* investasi publik terhadap *gross national product* selanjutnya akan konstan.

2.2. Peraturan Pelaksanaan Belanja Pemerintah Di Indonesia

2.2.1. Keuangan Negara

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab 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 menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang- Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi asas-asas dalam pengelolaan keuangan negara, yaitu asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialitas. Selanjutnya asas-asas

baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan dimaksud, sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya. Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *chief financial officer* Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah *chief operational officer* untuk suatu bidang tertentu pemerintahan. Prinsip ini dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *check and balance* serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Salah satu upaya konkrit 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 pemerintah yang telah diterima secara umum. Dalam undang-undang keuangan ditetapkan bahwa laporan pertanggung-jawaban pelaksanaan APBN 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 pemerintah.

2.2.2. Perbendaharaan Negara

Penerapan kaidah pengelolaan keuangan yang sehat di lingkungan pemerintahan penting dilaksanakan sejalan dengan perkembangan kebutuhan pengelolaan keuangan negara. Selain itu, fungsi perbendaharaan semakin penting

dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien. Fungsi perbendaharaan tersebut meliputi perencanaan kas yang baik, pencegahan tidak terjadi kebocoran dan penyimpangan, pencarian sumber pembiayaan yang paling murah dan pemanfaatan *idle cash* untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya keuangan.

Upaya untuk menerapkan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang selama dilaksanakan di dunia usaha dalam pengelolaan keuangan pemerintah, tidak dimaksudkan untuk menyamakan pengelolaan keuangan sektor pemerintah dengan pengelolaan keuangan sektor swasta. Dalam kedudukannya negara sebagai suatu lembaga politik, negara tunduk pada tatanan hukum publik. Melalui kegiatan berbagai lembaga pemerintah, negara berusaha memberikan jaminan kesejahteraan kepada rakyat (*welfare state*).

2.2.3. Penatausahaan dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara, laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah disampaikan secara tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintahan. Sehubungan dengan itu, ditetapkan ketentuan yang mengatur mengenai hal-hal tersebut agar laporan keuangan pemerintah dihasilkan melalui proses akuntansi, disajikan sesuai dengan standar akuntansi keuangan pemerintahan. Laporan keuangan disajikan sebagai wujud pertanggungjawaban setiap entitas pelaporan yang meliputi laporan keuangan pemerintah pusat, laporan keuangan kementerian negara/lembaga, dan laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan pemerintah pusat disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran yang bersangkutan berakhir dan diaudit oleh lembaga pemeriksa ekstern yang independen dan profesional sebelum disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Laporan keuangan dapat menghasilkan statistik keuangan yang mengacu kepada manual Statistik Keuangan Pemerintah untuk dapat memenuhi kebutuhan analisis kebijakan dan kondisi fiskal, pengelolaan dan analisis perbandingan antar negara kegiatan pemerintahan, dan penyajian statistik keuangan pemerintah.

2.2.4. Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan negara Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran (1 Januari - 31 Desember). APBN merupakan instrumen untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum. Berdasarkan aspek pengeluaran, prinsip penyusunan APBN adalah hemat, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan, serta terarah, terkendali, sesuai dengan rencana program atau kegiatan, menggunakan hasil produksi dalam negeri dengan memperhatikan kemampuan atau potensi nasional. Periode pelaksanaan APBN adalah satu tahun, yaitu dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Dalam rangka menjaga agar APBN dapat dilaksanakan secara tepat waktu maka dalam Undang-Undang 17/2003 maupun PP 21/2004 telah ditentukan kalender anggarannya, yaitu APBN harus sudah diundangkan paling lambat bulan Oktober tahun sebelumnya, agar pemerintah mempunyai waktu yang cukup untuk menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran.

Belanja pemerintah pusat adalah belanja yang digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan pemerintah pusat, baik yang dilaksanakan di pusat maupun di daerah (dekonsentrasi dan tugas pembantuan). Belanja pemerintah pusat dapat dikelompokkan menjadi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembiayaan bunga utang, subsidi BBM dan subsidi non-BBM, belanja hibah, belanja sosial (termasuk penanggulangan bencana), dan belanja lainnya. Belanja pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk barang maupun uang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang – undangan yang diberikan kepada pejabat negara, pegawai negeri sipil dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Belanja barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun tidak dipasarkan dan

pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk didalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan. Belanja Pembayaran bunga utang adalah belanja pemerintah pusat yang digunakan untuk membayar kewajiban atas penggunaan pokok hutang (*principal outstanding*) baik utang dalam negeri maupun luar negeri, yang dihitung berdasarkan ketentuan dan persyaratan utang yang sudah ada dan utang baru, termasuk untuk biaya terkait dan pengelolaan utang. Belanja lain – lain adalah semua pengeluaran atau belanja pemerintah pusat yang tidak dapat diklasifikasikan ke dalam jenis belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja pembayaran bunga utang, belanja subsidi, belanja hibah dan belanja sosial.

2.2.4.1. Dokumen Pelaksanaan Anggaran

Dokumen pelaksanaan anggaran memuat alokasi anggaran yang disediakan kepada pengguna anggaran. Alokasi anggaran pendapatan disebut estimasi pendapatan yang dialokasikan dan alokasi anggaran belanja disebut *allotment*. Dokumen pelaksanaan anggaran di pemerintah pusat disebut Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA). Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran atau dokumen lain yang dipersamakan dengan DIPA adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang dibuat oleh menteri/pimpinan lembaga atau satuan kerja serta disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atau Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan dan berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN serta dokumen pendukung kegiatan akuntansi pemerintah. Paradigma baru dalam pengelolaan keuangan Negara adalah beralihnya konsep administrasi keuangan (*financial administration*) ke manajemen keuangan (*financial management*). Hal ini memerlukan pembaharuan pada setiap fungsi manajemen, baik pada tataran perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran, akuntansi dan

pertanggungjawaban, serta pemeriksaan. Semua fungsi diarahkan pada pemanfaatan sumber daya secara efisien dan efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu pendekatan yang digunakan dalam reformasi manajemen keuangan negara adalah “*let the managers manage*”. Dengan pendekatan ini kepada pengguna anggaran diberikan fleksibilitas untuk melaksanakan anggaran. Pengguna anggaran diberikan kewenangan untuk menyusun DIPA sesuai dengan program dan kegiatan yang telah ditetapkan serta plafon anggaran yang telah disediakan. Dengan mekanisme yang demikian maka kepada para pengguna anggaran diberikan fleksibilitas yang seluas-luasnya untuk mengatur anggarannya, dituangkan dalam DIPA sesuai dengan kebutuhan. Namun demikian mekanisme *check and balance* tetap dilaksanakan sehingga DIPA yang disusun oleh pengguna anggaran tidak serta merta langsung diberlakukan, namun harus dibahas dulu dengan Kementerian Keuangan, dalam hal ini dilaksanakan oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan untuk memperoleh pengesahan. Pembahasan ini merupakan pelaksanaan fungsi pengendalian, dilakukan untuk meyakini bahwa DIPA disusun sesuai dengan Undang-Undang APBN serta menggunakan standar harga yang wajar sesuai dengan ketentuan.

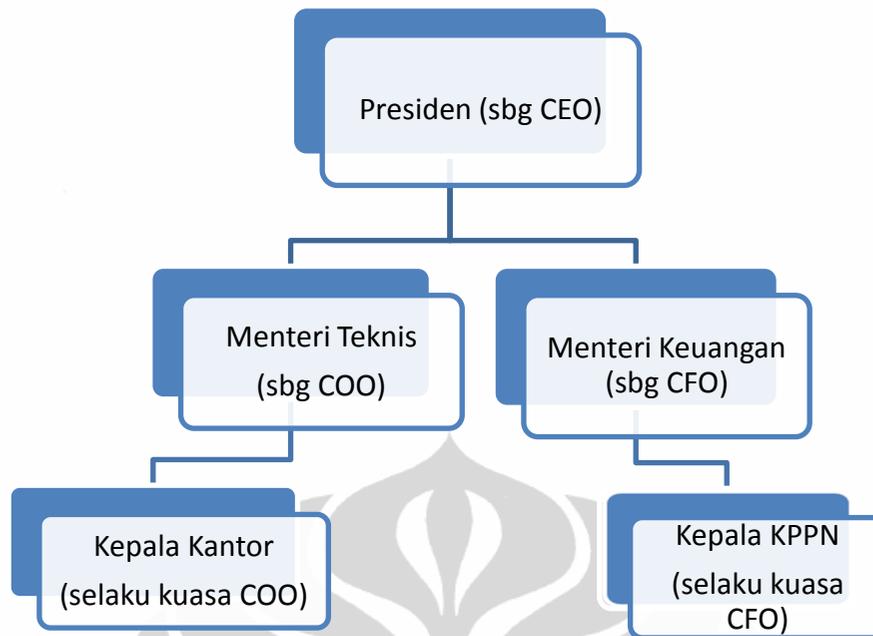
Anggaran dalam DIPA diklasifikasikan terinci sampai organisasi, fungsi, sub fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Dengan demikian maka azas spesialisasi digunakan, yaitu anggaran secara spesifik disediakan untuk membiayai kegiatan tertentu dan tidak dapat digeser tanpa mekanisme revisi DIPA sesuai dengan ketentuan. Sehubungan dengan diberlakukannya manajemen keuangan dalam pengelolaan keuangan negara maka setiap pengguna anggaran wajib menyusun rencana penarikan dana untuk setiap program/kegiatan yang ada dalam DIPA. Hal yang sama berlaku untuk penerimaan, yaitu rencana penerimaan pendapatan juga disiapkan jika pengguna anggaran tersebut mempunyai alokasi anggaran pendapatan. Informasi tentang rencana penarikan dana serta rencana penerimaan ini diperlukan oleh Bendahara Umum Negara untuk menyusun anggaran kas. Suatu hal yang perlu diingat dalam anggaran adalah digunakannya pendekatan anggaran berbasis kinerja. Anggaran berbasis kinerja mengamanatkan bahwa anggaran dialokasikan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Yang dimaksud dengan prestasi kerja adalah output atau *outcome* yang dihasilkan atau akan dihasilkan dari pelaksanaan

suatu kegiatan atau program. Dengan demikian maka dalam dokumen pelaksanaan anggaran perlu adanya informasi tentang indikator kinerja berikut target yang akan dicapai dari suatu kegiatan atau program dengan dana yang disediakan dalam anggaran.

Pada pemerintah pusat, pelaksanaan APBN dimulai dengan diterbitkannya DIPA. Dalam rangka menjaga agar anggaran dapat dimulai segera pada awal tahun anggaran maka DIPA harus diselesaikan dalam bulan Desember tahun sebelumnya. Segera setelah suatu tahun anggaran dimulai, maka DIPA harus segera diterbitkan untuk dibagikan kepada satuan-satuan kerja sebagai pengguna anggaran pada kementerian/lembaga. Setelah masa transisi pada TA 2005, maka mulai TA 2006, DIPA telah dapat serentak dibagikan pada awal tahun anggaran dimulai, tepatnya tanggal 2 Januari tahun bersangkutan.

2.2.4.2. Pembagian Kewenangan

Dalam rangka pelaksanaan anggaran, Presiden mendelegasikan kewenangannya kepada menteri/pimpinan lembaga sebagai pengguna anggaran. Sedangkan kewenangan untuk pengelolaan keuangan didelegasikan kepada Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Menteri teknis/pimpinan lembaga merupakan *chief of operational officer* sedangkan Menteri Keuangan merupakan *chief of financial officer*. Dalam pelaksanaan anggaran, mereka mempunyai kedudukan yang seimbang dalam rangka menjaga terlaksananya mekanisme *check and balance*. Kuasa pengguna anggaran dapat ditunjuk sehubungan dengan kompleksitas kegiatan, rentang kendali yang luas, jumlah anggaran yang besar, atau karena lokasi kegiatan. Pembagian kewenangan tersebut ditunjukkan pada Gambar 2.1.



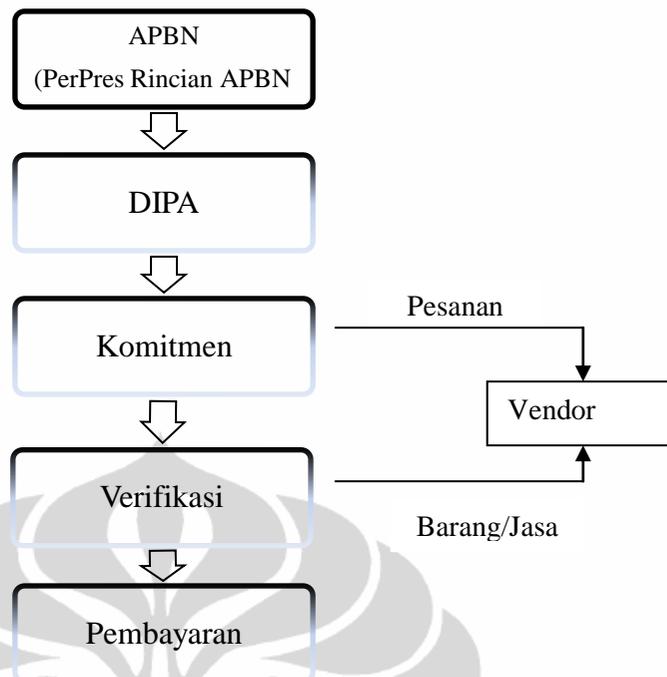
Gambar 2.1. Pendelegasian Wewenang Pelaksanaan Anggaran Negara

Sumber : Modul PPAKP ; Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2008)

2.2.4.3. Sistem Penerimaan dan Pembayaran

Seluruh penerimaan negara/daerah harus disetor ke Rekening Kas Umum Negara dan tidak diperkenankan digunakan secara langsung oleh satuan kerja yang melakukan pemungutan. Pendapatan diakui setelah uang disetor ke rekening Kas Umum Negara. Oleh karena itu penerimaan wajib disetor ke rekening Kas Umum selambat-lambatnya pada hari berikutnya. Dalam rangka mempercepat penerimaan pendapatan, Bendahara Umum Negara dapat membuka rekening penerimaan pada bank. Bank yang bersangkutan wajib menyetorkan penerimaan pendapatan setiap sore hari ke Rekening Kas Umum Negara.

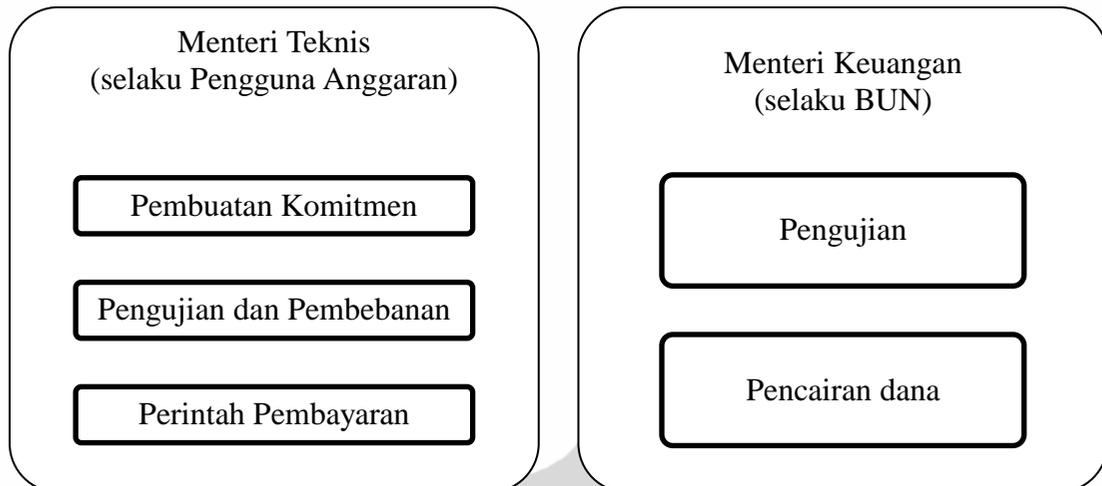
Belanja membebani anggaran setelah barang/jasa diterima. Oleh karena itu terdapat pengaturan yang ketat tentang sistem pembayaran. Pada dasarnya alokasi anggaran kepada satuan kerja (DIPA) akan diberikan jika sudah tersedia alokasinya dalam APBN. Berdasarkan DIPA satuan kerja dapat melakukan kegiatan perolehan barang/jasa. Barang/jasa yang diperoleh harus diverifikasi kebenarannya. Setelah diverifikasi dilakukan pembayaran. Alur pelaksanaan anggaran pada satker kementerian negara/lembag ditunjukkan pada Gambar 2.2.



Gambar 2.2. Pelaksanaan Anggaran

Sumber : Modul PPAKP ; Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2008)

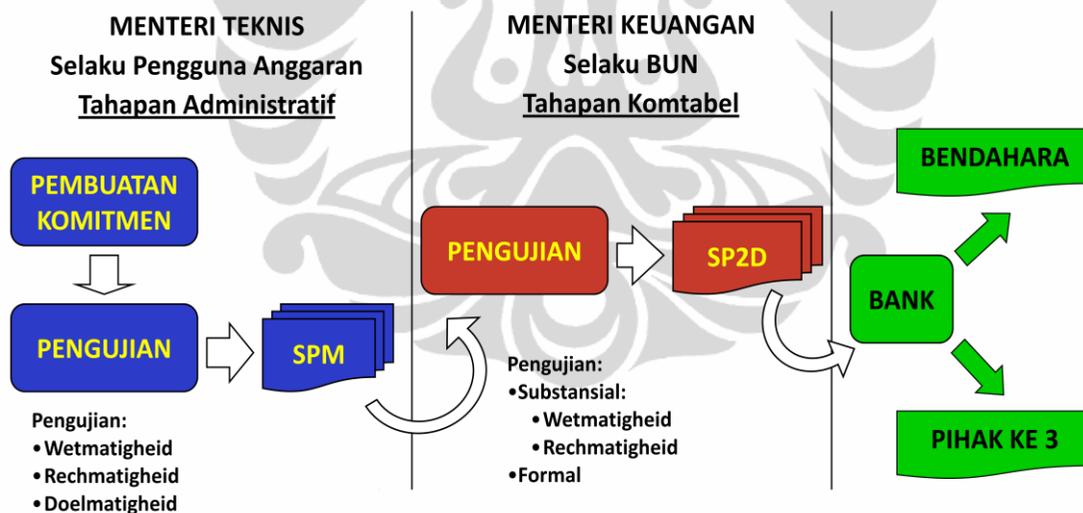
Dalam pelaksanaan anggaran, pengguna anggaran diberikan kewenangan untuk membebani anggaran. Sebagai konsekuensinya pengguna anggaran dituntut untuk melakukan verifikasi atau pengujian atas kebenaran formil maupun materiil atas pelaksanaan anggaran serta mempertanggungjawabkannya. Apabila verifikasi terhadap belanja telah dilakukan dan sah maka pengguna anggaran menyampaikan Surat Perintah Membayar (SPM) ke KPPN. SPM adalah dokumen yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran atau pejabat lain yang ditunjuk untuk mencairkan dana yang bersumber dari DIPA atau dokumen lain yang dipersamakan. Berhubung satker harus mempertanggungjawabkannya maka bukti-bukti pengeluaran tetap disimpan di kementerian/lembaga dan tidak dikirim ke KPPN. KPPN tetap melakukan pengujian untuk mengecek ketepatan jumlah, peruntukan, maupun penerimanya. Surat Perintah Pencairan Dana yang selanjutnya disebut SP2D adalah surat perintah yang diterbitkan oleh KPPN selaku Kuasa Bendahara Umum Negara untuk pelaksanaan pengeluaran atas beban APBN berdasarkan SPM. Mekanisme pembayaran ini ditunjukkan Gambar 2.3.



Gambar 2.3. Mekanisme Realisasi Anggaran

Sumber : Modul PPAKP ; Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2008)

Proses pengujian yang dilakukan pada pengguna anggaran dan pada Bendahara Umum Negara ditunjukkan Gambar 2.4.



Gambar 2.4. Pengujian Pelaksanaan Anggaran

Sumber : Modul PPAKP ; Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2008)

Terdapat dua cara pembayaran, yaitu pembayaran yang dilakukan secara langsung oleh Bendahara Umum Negara kepada yang berhak menerima pembayaran atau lebih dikenal dengan sistem LS. Pembayaran ini dilakukan untuk pengeluaran

yang telah pasti, baik jumlah, peruntukan, maupun penerimanya. Cara lainnya adalah dengan menggunakan Uang Persediaan melalui Bendahara Pengeluaran. Pengeluaran dengan UP dilakukan untuk belanja yang nilainya kecil di bawah jumlah tertentu untuk membiayai keperluan sehari-hari perkantoran.

2.2.5. Perencanaan Kas Menurut PMK Nomor 192/PMK.05/2009

Ketentuan yang mengatur perencanaan kas adalah Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah. Pada pasal 32 ayat 91 dinyatakan “ Menteri Keuangan selaku Bendaharan Umum Negara (BUN) dan Kuasa BUN Pusat bertanggung jawab untuk membuat perencanaan kas dan menetapkan saldo kas minimal”. Pada pasal 32 ayat (4) dinyatakan, “Dalam rangka penyusunan perencanaan kas, kementerian negara/lembaga dan pihak – pihak lain yang terkait dengan penerimaan dan pengeluaran APBN wajib menyampaikan proyeksi penerimaan dan pengeluaran secara periodik kepada Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara umum Negara”.

Kementerian negara/lembaga mempunyai peran penting dalam perencanaan kas. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah mewajibkan kementerian negara/lembaga untuk memberi bahan/sumber data bagi perencanaan kas pemerintah pusat. Kewajiban ini diwujudkan dengan menyampaikan Perkiraan Penyetoran Dana dan Perkiraan Penarikan Dana secara periodik kepada Kuasa BUN. Laporan tersebut kemudian dikompilasi dan disusun menjadi perencanaan kas. Perkiraan penyetoran dana dan perkiraan penarikan dana merupakan sumber data perencanaan kas sehingga tingkat akurasi dari perencanaan kas sangat dipengaruhi oleh keakuratan pembuatan perkiraan penyetoran dana dan perkiraan penarikan dana kementerian negara/lembaga.

Menteri/pimpinan lembaga wajib menyampaikan perkiraan penarikan dana dan perkiraan penyetoran dana secara periodik. Data perkiraan penarikan dana dan perkiraan penyetoran dana dibuat berdasarkan jadwal/rencana pelaksanaan kegiatan. Kewajiban menteri/pimpinan lembaga dalam menyusun jadwal/rencana pelaksanaan kegiatan dan perkiraan penarikan dana dan perkiraan penyetoran dana didelegasikan kepada kepala kantor / kepala satuan kerja.

Langkah – langkah dalam penyusunan perkiraan penarikan dana dan penyetoran dana meliputi :

- a. Penyusunan jadwal kegiatan, yaitu menyusun rencana waktu pelaksanaan kegiatan yang terdapat dalam DIPA/POK (Petunjuk Operasional Kegiatan). Jadwal ini sebagai acuan bagi satker untuk melaksanakan kegiatan selama satu tahun. Tujuan pembuatan jadwal pelaksanaan kegiatan adalah agar seluruh kegiatan dalam DIPA dapat dilaksanakan dengan baik dan tingkat penyerapan dananya tinggi.
- b. Penyusunan perkiraan penarikan dana dan perkiraan penyetoran dana, yaitu menentukan jumlah perkiraan penarikan dana dari pagu DIPA sesuai dengan jadwal pelaksanaan kegiatan. Selanjutnya satker harus memilah kegiatan yang bersifat kontraktual dan non kontraktual. Kegiatan yang bersifat kontraktual merupakan kegiatan yang cara pembayarannya melalui kontrak dengan pihak ketiga. Selanjutnya satker membuat perkiraan dana yang dibutuhkan dalam setiap melakukan pekerjaan tersebut dengan menyesuaikan pada nilai pagu yang ada dalam DIPA/POK sesuai jadwal kegiatan yang telah disusun. Besarnya nilai uang tersebut harus melihat volume dari pekerjaan tersebut.

2.3. Penelitian Sebelumnya

Wahyu Widhianto (2010) menyebutkan bahwa pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat hampir dapat dipastikan bahwa setiap bulan-bulan terakhir tahun anggaran terjadi peningkatan tajam pencairan dana. Trennya adalah tiga bulan terakhir selalu melonjak dengan sangat tajam. Pada semester kedua terutama ditiga bulan terakhir, penyerapan anggaran melonjak dengan drastis, bahkan ada yang berpendapat terkesan agak dipaksakan. Artinya rencana penarikan yang tercantum dalam DIPA yang sudah direncanakan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dan disetujui oleh menteri keuangan tidak dilaksanakan sesuai perencanaan. Pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat tidak sesuai perencanaan mungkin karena proses perencanaan yang kurang realistis ataupun adanya efisiensi dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat.¹

¹ . Wahyu Widhianto (2010) ; *Good Governance* dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, FH UI, 2010

Implikasi kondisi penyerapan anggaran yang rendah dan tidak proporsional antara lain:²

- a. Kegiatan yang tidak segera dilakukan pada awal tahun anggaran menyebabkan program pemerintah dan/atau pelayanan publik tidak dapat terlaksana secara cepat.
- b. Penundaan pencairan dana untuk belanja barang/jasa menyebabkan fungsi stimulus fiskal dan *multiplier effect* dari belanja pemerintah terhadap aktivitas perekonomian masyarakat tidak optimal pada awal tahun anggaran.
- c. Penumpukan tagihan kepada negara pada akhir tahun anggaran menyebabkan beban yang berat terhadap penyediaan uang/kas pemerintah, sehingga dapat memungkinkan terjadinya *cash mismatch*.

Direktorat Jenderal Perbendaharaan mengungkapkan data lambatnya penyerapan anggaran belanja pemerintah pusat TA 2008 dan 2009. Penyerapan dana Belanja Pemerintah Pusat dalam APBN TA 2009 sampai dengan akhir September 2009 baru mencapai sekitar 55,09%. Rendahnya penyerapan belanja terutama disebabkan karena masih minimnya belanja kementerian negara/lembaga terutama pada belanja barang dan belanja modal.³

Pusat Kebijakan APBN Kementerian Keuangan telah melakukan penelitian penyerapan anggaran yang lambat pada awal tahun.⁴ Hasil penelitian tersebut menyebutkan penyebab lambatnya penyerapan anggaran antara lain adalah:

- a. Permasalahan di internal kementerian negara/lembaga, antara lain yaitu lemahnya koordinasi antara perencanaan dan pelaksanaan anggaran, kurang memahami mekanisme pencairan dana, faktor kehati-hatian dalam pengelolaan anggaran, satuan harga yang ditetapkan sering tidak sesuai kebutuhan riil, terlambat mengusulkan Standar Biaya Khusus (SBK).
- b. Terkait pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, antara lain adanya perencanaan kegiatan/proyek yang kurang baik yang ditandai dengan tidak ada kerangka acuan kerja (TOR) dan rincian anggaran biaya (RAB) yang

² . Bank Indonesia, "Evaluasi Realisasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, DAU, DAK Tahun Anggaran 2009"

³ . Direktorat Jenderal Perbendaharaan, "Hambatan-Hambatan Dalam Penyerapan APBN Tahun Anggaran 2009"

⁴ . Adrianus Dwi Siswanto, Sri Lestari Rahayu, "Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya Penyerapan Belanja Kementerian/Lembaga TA 2010"

mengakibatkan terjadinya ketidaksesuaian antara kebutuhan dan alokasi anggaran pada kegiatan tersebut, spesifikasi teknis barang/jasa tidak ada/tidak jelas, biaya di lapangan tidak sesuai dengan Standar Biaya Umum dan Standar Biaya Khusus (mengakibatkan terbatasnya

peserta lelang, pelelangan ulang, menjadi temuan auditor), banyaknya sanggahan dalam proses lelang, banyaknya pengaduan LSM ke Polri dan Kejaksaan, kurangnya

sosialisasi mekanisme pengadaan barang dan jasa; kurangnya panitia pengadaan yang bersertifikat, masalah pengadaan/pembebasan lahan/tanah, tidak seimbang risiko pekerjaan dengan imbalan yang diterima oleh pejabat pelaksana pengadaan, dan kehati-hatian pejabat pengadaan barang dan jasa mengambil tindakan.

- c. Terkait DIPA dan proses revisi, antara lain karena rencana kegiatan yang belum dilengkapi dengan TOR, RAB, data pendukung, usulan kegiatan yang dibatasi (antara lain pengadaan kendaraan dan pembangunan gedung), penggunaan PHLN yang belum efektif (*loan agreement* belum ditandatangani atau belum ada nomor *register*), pemanfaatan PNBPN yang tidak sesuai dengan dasar hukum penggunaan PNBPN.
- d. Penyebab lainnya, seperti adanya peningkatan alokasi belanja kementerian negara/lembaga pada saat terjadi perubahan APBN sebagaimana tertuang dalam APBN-Perubahan, penyebab pemblokiran anggaran dikarenakan pembangunan gedung/jalan/jembatan belum dilengkapi *detail design*, kegiatan yang memerlukan dasar hukum pelaksanaannya, kegiatan yang duplikasi dengan kegiatan instansi lain, pembayaran eskalasi yang belum ada audit dari BPKP, bantuan tanggap darurat yang belum ada peruntukannya, penyediaan alokasi anggaran untuk selisih kurs pada atase perdagangan di luar negeri.

Berdasarkan berbagai hambatan tersebut peneliti Pusat Kebijakan APBN memberikan solusi yang komprehensif untuk mengatasi masalah penyerapan anggaran yang lambat pada awal tahun, yaitu:

- a. Penetapan KPA, PPK, Pejabat Penerbit SPM dan Bendahara Pengeluaran bersamaan dengan penerbitan DIPA (tanggal 1 Januari).

- b. Meningkatkan kapasitas SDM terkait pengelolaan anggaran serta pengadaan barang dan jasa.
- c. Penyusunan perencanaan anggaran yang lebih baik.
- d. Meminimalkan pemblokiran anggaran.
- e. Mempercepat proses revisi anggaran.

Berbagai kendala yang masih terjadi dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat menjadi indikator bahwa *good governance* dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat belum terwujud. Perlu ditegaskan bahwa untuk mencapai *good governance* dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat hanya dapat tercapai apabila perencanaan anggaran sudah dilaksanakan dengan baik.

2.4. Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah

Teori tentang belanja pemerintah dan peraturan pelaksanaan anggaran negara serta hasil penelitian sebelumnya tersebut melandasi kerangka pemikiran pemecahan masalah dalam penelitian ini. Kerangka pemikiran ditunjukkan Gambar 2.5.



Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah

Alur dalam kerangka pemikiran pemecahan masalah dalam penelitian ini adalah dimulai dengan melakukan evaluasi terhadap laporan realisasi anggaran satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru. Selanjutnya, berdasarkan hasil evaluasi laporan dilakukan analisis tingkat keterlambatan realisasi anggaran atau penyerapan anggaran belanja satker kementerian

negara/lembaga yang terjadi. Analisis dilanjutkan pada tahapan proses realisasi anggaran yang dilaksanakan di satker dan di KPPN Pekanbaru guna mengetahui permasalahan yang menyebabkan keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja satker.



BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini akan mengevaluasi realisasi anggaran pada satker di wilayah kerja KPPN Pekanbaru pada tahun 2010, dilanjutkan menganalisis tahapan proses realisasi anggaran belanja satker guna mengetahui permasalahan yang menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada triwulan awal dan menumpuknya realisasi anggaran di akhir tahun. Penelitian ini bersifat analisis deskriptif dengan tujuan menjelaskan pelaksanaan realisasi anggaran belanja pada satker di wilayah kerja KPPN Pekanbaru pada tahun 2010 serta mengungkapkan permasalahan yang menyebabkan keterlambatan dalam realisasi anggaran belanja satker di wilayah kerja KPPN Pekanbaru. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif untuk menganalisis data sekunder. Pendekatan kualitatif digunakan untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam dari nara sumber yang dipilih.

3.2. Jenis Dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder terdiri dari dokumen laporan realisasi belanja satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru tahun 2010, DIPA satker, dokumen peraturan yang menjadi landasan hukum pelaksanaan anggaran pemerintah pusat serta laporan yang berkaitan dengan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat. Dokumen laporan realisasi belanja satker berasal dari Sistem Akuntansi Kas Umum Negara yang dikelola KPPN Pekanbaru. Sumber data sekunder berasal dari KPPN Pekanbaru dan publikasi di situs resmi Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan RI.

Data primer dalam penelitian ini adalah hasil wawancara langsung narasumber penelitian. Sumber data primer adalah narasumber dari satker, KPPN Pekanbaru, Kanwil IV Dirjen Perbendaharaan dan pihak ketiga yang terkait dalam pelaksanaan pekerjaan terkait realisasi anggaran belanja satker pemerintah pusat. Narasumber satker terdiri dari kuasa pengguna anggaran, bendahara pengeluaran, pejabat penguji/penandatanganan SPM atau staf keuangan. Narasumber KPPN Pekanbaru

adalah staf pelayanan pelaksanaan anggaran terdiri dari unit *front office*, *customer service*, rekonsiliasi laporan, bendahara umum, verifikasi serta pejabat yang terkait dengan peraturan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat. Narasumber Kanwil IV Dirjen Perbendaharaan terdiri dari unit penerbitan/revisi DIPA serta perencanaan pencairan dana/realisasi DIPA. Sedangkan narasumber pihak ketiga adalah pelaksana kontrak pekerjaan pengadaan barang/jasa satker.

3.3. Definisi Operasional dan Pengukuran

Untuk kebutuhan analisis, digunakan definisi operasional dan pengukuran indikator keterlambatan realisasi anggaran. pengukuran berdasarkan waktu pelaksanaan anggaran berdasarkan pada asas tahunan dalam undang – undang perbendaharaan dimana asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Keterlambatan realisasi anggaran diukur dari tingkat penyerapan anggaran pada setiap triwulan dibandingkan dengan proporsi waktu dalam satu periode tahun anggaran. Semakin jauh lebih kecil tingkat penyerapan anggaran dengan persentase waktu yang sudah berjalan dalam satu tahun periode anggaran, realisasi anggaran dikatakan semakin terlambat. Dalam penelitian ini, sebagai ukuran keterlambatan dibedakan ke dalam tingkat keterlambatan, ditunjukkan Tabel 3.1.

Tabel 3.1. Tingkat Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja

Tingkat Keterlambatan	% Realisasi Anggaran Kumulatif	Periode dalam tahun anggaran
Tinggi	< 25%	Triwulan ke -3
Sedang	25%- 50%	Triwulan ke -3
Rendah	50% - 65%	Triwulan ke -3

Dasar penetapan tingkat keterlambatan dengan asumsi bahwa realisasi belanja barang / modal yang melalui pengadaan barang dan jasa sudah selesai di akhir triwulan ketiga. Asumsi ini berdasarkan :

- Pada bulan Januari, dokumen DIPA sudah diterima oleh satker, pejabat pengelola anggaran sudah ada, dan panitia pengadaan barang/jasa sudah dibentuk.
- Pada bulan Februari, proses pengadaan barang/jasa yang melalui proses lelang sudah mulai dilaksanakan, dan perlu waktu maksimal 45 hari.
- Pada bulan April, pelaksanaan pekerjaan hasil proses lelang sudah dapat dimulai, dan perlu waktu maksimal 180 hari.
- Jumlah hari dalam jangka waktu proses lelang dan pelaksanaan pekerjaan tersebut dihitung berdasarkan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Lampiran I, Bab I. Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, poin D. Penyusunan Jadwal Pelaksanaan Pengadaan (selanjutnya diatur berdasarkan Perpres nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah Pasal 61 dan Pasal 62).
- Pada bulan September, jika pembayaran pekerjaan dalam kontrak menggunakan termin/bertahap, seharusnya realisasi anggaran belanja minimal sudah terealisasi 75% dari nilai kontrak pekerjaan.
- Batas mendekati tidak terlambat adalah 70%, dari perhitungan $75\% \times 94,65\%$ (realisasi TA 2010) = 70 %. Sedangkan toleransi keterlambatan 5%, sehingga tingkat keterlambatan paling rendah adalah realisasi sebesar 65%.

3.4. Pemilihan Responden untuk Analisis Kualitatif

Penelitian ini menggunakan data primer untuk mendukung analisis data sekunder. Untuk memperoleh data primer digunakan teknik pemilihan sample secara purposive, dilakukan atas dasar pertimbangan responden memiliki informasi yang lengkap mengenai permasalahan penelitian. Kriteria yang digunakan untuk memilih sample narasumber adalah sebagai berikut :

- Narasumber dari satker dipilih satker yang memiliki tingkat realisasi belanja pada triwulan ketiga tahun 2010 tidak mencapai 70% dari anggaran DIPA.
- Narasumber dari KPPN adalah petugas pada unit yang terkait dengan pelaksanaan anggaran, meliputi *front office*, *customer service*, rekonsiliasi laporan, bendahara umum dan unit verifikasi. Untuk memperdalam informasi,

dipilih narasumber dari pejabat KPPN yang terkait dengan peraturan pelaksanaan anggaran. Responden dipilih sebanyak 7 orang.

- Narasumber dari Kanwil IV Dirjen Perbendaharaan adalah petugas pada unit yang terkait dengan penerbitan/revisi DIPA, perencanaan kas dan pejabat yang terkait dengan peraturan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat. Responden dipilih sebanyak 3 orang.
- Narasumber dari pihak ketiga dipilih pelaksana kontrak pekerjaan pengadaan barang dan jasa dari satker yang melakukan penyelesaian realisasi anggaran belanja modal/belanja barang setelah triwulan ketiga tahun 2010.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sekunder dengan mendapatkan data laporan realisasi belanja satker tahun 2010 dari KPPN Pekanbaru. Sedangkan sebagai data pendukung digunakan dokumen peraturan – peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat serta data publikasi online yang ada dalam situs resmi Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Teknik pengumpulan data primer dengan menggunakan instrumen kuisisioner. Kuisisioner berupa daftar pertanyaan yang diberikan atau disebarkan kepada responden untuk diisi. Dalam penyusunan daftar pertanyaan digunakan jenis pertanyaan tertutup. Pertanyaan tertutup yang digunakan adalah tipe *multiple choice* yaitu pertanyaan dengan pilihan lebih dari dua alternatif jawaban. Penyusunan pertanyaan/ Pernyataan dalam kuisisioner didasarkan pada indikator yang telah disusun dalam definisi operasional. Pertanyaan-pertanyaan disusun untuk mendapatkan data yang menunjukkan deskripsi dari setiap variabel. Penelitian ini juga menggunakan wawancara *in-depth interview* dengan narasumber yang dipilih serta pengamatan bebas dengan pihak terkait guna memperdalam data yang didapatkan dalam kuisisioner dari responden, sehingga mempertajam dan memperjelas data.

3.6. Metode Analisis Data

Teknik analisis dalam penelitian ini menggunakan tabel analisis dengan *cross tabulation*. Hasil dari tabel analisis dituangkan dalam tabel output yang dijadikan pendukung dalam pembahasan hasil penelitian guna menjelaskan tujuan dari penelitian ini.



BAB 4
ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA
SATKER KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA DI WILAYAH
PEMBAYARAN KPPN PEKANBARU

Analisis ini dimulai dari evaluasi anggaran belanja kementerian negara/lembaga melalui DIPA satker tahun anggaran 2010, yang berada di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru. Evaluasi anggaran belanja dilakukan untuk mengetahui struktur anggaran dalam DIPA satker, guna mendukung analisis realisasi anggaran. Selanjutnya, analisis keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker dilakukan berdasarkan laporan realisasi anggaran DIPA satker TA 2010. Untuk mendapatkan hasil analisis yang lebih dalam, dilakukan analisis keterlambatan terhadap tahapan proses realisasi anggaran pada satker dan tahapan pencairan dana KPPN Pekanbaru. Analisis tahapan proses ini untuk mengetahui permasalahan dalam proses pencairan yang dapat menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran belanja.

4.1. Evaluasi Anggaran DIPA Tahun Anggaran 2010

Berdasarkan laporan dalam Sistem Akuntansi Kas Umum Negara tahun 2010 KPPN Pekanbaru, nilai anggaran pemerintah pusat sebesar Rp. 3.614.137.001.000 milik 41 kementerian negara/lembaga melalui 283 satker pengelola anggaran DIPA APBN di wilayah Kota Pekanbaru, Kabupaten Kampar, Kabupaten Siak, Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu. Jenis kewenangan DIPA satker yang dikelola KPPN Pekanbaru terdiri dari Kantor Daerah (KD), Kantor Pusat (KP), Dekonsentrasi (DK), Tugas Perbantuan (TP) dan Urusan Bersama (UB). Jumlah satker dan jenis kewenangan satker serta DIPA pada masing – masing kementerian negara/lembaga ditunjukkan Tabel 4.1.

Tabel 4.1. Nilai DIPA Kementerian Negara/Lembaga di KPPN Pekanbaru TA 2010

NO	BA	Nama Kementerian / Lembaga (K/L)	DIPA (Rp)	Jml Satker	Jenis Kewenangan Satker *
1	004	Badan Pemeriksaan Keuangan	15,161,695,000	1	1 KD
2	005	Mahkamah Agung	40,266,931,000	12	12 KD
3	006	Kejaksaan Agung	32,079,834,000	6	6 KD
4	010	Kementerian Dalam Negeri	64,293,537,000	12	1 KD, 7 DK, 4 UB
5	012	Departemen Pertahanan	223,318,063,000	2	2 KP
6	013	Departemen Hukum Dan HAM RI	72,045,468,000	12	12 KD
7	015	Departemen Keuangan	92,442,500,000	16	16 KD
8	018	Departemen Pertanian	77,587,156,000	29	2 KD, 9 DK, 18 TP
9	019	Departemen Perindustrian	1,898,715,000	1	1 DK
10	020	Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral	25,986,665,000	2	1 DK, 1 KP
11	022	Departemen Perhubungan	35,475,757,000	4	4 KD
12	023	Departemen Pendidikan Nasional	1,030,998,391,000	6	3 KD, 3 DK
13	024	Kementerian Kesehatan	103,688,399,000	10	2 KD, 6 DK, 2 TP
14	025	Kementerian Agama	420,994,876,000	41	41 KD
15	026	Kementerian Tenaga Kerja Dan Transmigrasi	17,043,445,000	10	1 KP, 4 DK, 5 TP
16	027	Departemen Sosial	22,880,388,000	5	1 KD, 3 DK, 1 TP
17	029	Departemen Kehutanan	106,378,482,000	10	6 KD, 4 DK
18	032	Kementerian Kelautan Dan Perikanan	18,470,737,000	14	2 KD, 6 DK, 6 TP
19	033	Departemen Pekerjaan Umum	611,814,353,000	18	4 KD, 10, KP, 1, DK, 2 TP, 1 TP
20	040	Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata	3,894,000,000	1	1 DK
21	043	Kementerian Negara Lingkungan Hidup	14,151,579,000	2	1 KD, 1 DK
22	044	Kementerian Negara Koperasi Dan UKM	4,230,194,000	2	1 DK, 1 TP
23	054	Badan Pusat Statistik	59,468,639,000	6	6 KD
24	056	Badan Pertanahan Nasional	47,686,903,000	6	6 KD
25	057	Perpustakaan Nasional RI	7,013,845,000	1	1 DK
26	059	Departemen Komunikasi Dan Informatika	7,128,711,000	1	1 KP
27	060	Kepolisian Negara RI	336,580,655,000	21	21 KD
28	063	Badan Pengawas Obat Dan Makanan	15,006,242,000	1	1 KD
29	065	Badan Koordinasi Penanaman Modal	150,000,000	1	1 DK
30	068	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional	14,952,840,000	1	1 KD
31	075	Badan Meteorologi Dan Geofisika	3,056,155,000	1	1 KD
32	076	Komisi Pemilihan Umum	10,112,866,000	6	6 KD
33	087	Arsip Nasional RI	97,629,000	1	1 DK
34	088	Badan Kepegawaian Negara	10,281,087,000	1	1 KD
35	089	Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan	16,985,376,000	1	1 KD
36	090	Departemen Perdagangan	1,688,208,000	4	4 DK
37	091	Kementerian Negara Perumahan Rakyat	1,232,668,000	1	1 DK
38	092	Kementerian Negara Pemuda Dan Olah Raga	5,032,800,000	1	1 DK
39	104	Badan Nasional Penempatan Dan Perlindungan Tenaga	5,032,219,000	1	1 KD
40	107	Badan SAR Nasional	6,094,184,000	1	1 KP
41	999	Bendahara Umum Negara	31,434,791,000	11	11 KP
TOTAL			3,614,136,983,000	283	159 KD, 27 KP, 57 DK, 35 TP, 5 UB

Dari Tabel 4.1 diketahui Kementerian Agama memiliki jumlah satker terbanyak yaitu 41 satker, dengan seluruh jenis kewenangan DIPA satker kantor daerah. Sedangkan jumlah DIPA terbesar adalah Departemen Pendidikan Nasional yang dikelola oleh 6 satker, terdiri dari satker dengan jenis kewenangan 3 satker Kantor Daerah dan 3 satker dekonsentrasi. Jumlah DIPA terkecil adalah Arsip Nasional RI yang dikelola oleh 1 satker dekonsentrasi.

Anggaran DIPA satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru tahun 2010 terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja sosial, dan belanja lain – lain.

Tabel 4.2. Anggaran Per Jenis Belanja DIPA Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010

No.	Jenis Belanja	DIPA (Rp)	Persentase
1	Belanja Pegawai	917,914,341,000	25.40%
2	Belanja Barang	964,852,542,000	26.70%
3	Belanja Modal	716,484,518,000	19.82%
4	Belanja Sosial	983,450,791,000	27.21%
5	Belanja Lain - lain	31,434,791,000	0.87%
	Total	3,614,136,983,000	100.00%

Dari Tabel 4.2 diketahui bahwa dari urutan terbesar jumlah anggaran belanja adalah belanja sosial, belanja barang, belanja pegawai, belanja modal dan belanja lain – lain.

4.1.1. Anggaran Belanja Sosial

Pada tahun 2010, belanja sosial merupakan komposisi belanja terbesar dalam DIPA satker di KPPN Pekanbaru yang mencapai 27,21% dari total DIPA 2010. Meskipun belanja sosial mendominasi dalam komposisi belanja, namun belanja sosial hanya dimiliki oleh 43 satker yang berasal dari 7 kementerian negara/lembaga. Sedangkan 240 satker dari 283 satker yang dikelola KPPN Pekanbaru, tidak memiliki anggaran belanja sosial. Hal ini disebabkan hasil dari belanja sosial bersifat diserahkan langsung kepada masyarakat, dan hanya kementerian negara/lembaga tertentu yang memiliki fungsi tersebut. Rincian belanja sosial kementerian negara/lembaga ditunjukkan Tabel 4.3.

Tabel 4.3 Anggaran Belanja Sosial DIPA Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010

No	Kementerian / Lembaga	Jumlah Satker	Jumlah Belanja Sosial (Rp)	Kewenangan DIPA Satker
1	Departemen Pendidikan Nasional	5	675,615,055,000	2 KD, 3 DK
2	Kementerian Agama	7	145,631,797,000	7 KD
3	Departemen Pekerjaan Umum	5	83,130,000,000	4 KD, 1 UB
4	Kementerian Dalam Negeri	4	34,908,290,000	4 UB
5	Departemen Pertanian	18	34,486,715,000	2 DK, 16 TP
6	Departemen Sosial	3	9,603,934,000	2 DK, 1 TP
7	Departemen Kehutanan	1	75,000,000	1 DK
	Total	43	983,450,791,000	13KD, 8DK, 17TP, 5 UB

Dari Tabel 4.3 diketahui bahwa belanja sosial terbesar berada di DIPA Departemen Pendidikan Nasional yang dikelola oleh 5 satker terdiri dari 2 satker kantor daerah dan 3 satker dekonsentrasi. Sedangkan, berdasarkan karakteristik belanja sosial berdasarkan komposisi belanja dalam DIPA satker, ditunjukkan dalam Tabel 4.4.

Tabel 4.4. Anggaran Belanja Sosial Satker Per Karakteristik Belanja

No	Uraian Karakteristik Belanja	Jumlah satker	Jumlah Belanja Sosial (Rp)	Jumlah DIPA Seluruh Jenis Belanja (Rp)	% dari DIPA
1	Belanja Sosial Tinggi (>50 % dari DIPA)	25	948.618.721.000	1.015.310.026.000	93,43%
2	Belanja Sosial Sedang (25 – 50 % dari DIPA)	8	5.232.870.000	13.848.536.000	37,79%
3	Belanja Sosial Rendah (<25 % dari DIPA)	10	29.599.200.000	538.881.777.000	5,49%
4	Belanja Sosial 0% dari DIPA	240	0	2.046.096.644.000	-
	Total	283	983.450.791.000	3.614.136.983.000	27,21%

Dari Tabel 4.4 diketahui bahwa 25 satker memiliki karakteristik belanja sosial tinggi, dimana komposisi belanja sosial di atas 50% dari jumlah DIPA satker. Satker ini ada di Kementerian Dalam Negeri (4 satker), Departemen Pertanian (10 satker), Departemen Pendidikan Nasional (4 satker), Kementerian Agama (1 satker), Departemen Sosial (1 satker), dan Departemen Pekerjaan Umum (5 satker).

4.1.2. Anggaran Belanja Barang

Anggaran belanja terbesar kedua dalam komposisi DIPA satker di KPPN Pekanbaru tahun 2010 adalah belanja barang, yaitu sebesar 26,70% dari total DIPA. Pada tahun 2010 terdapat 2 dari 41 kementerian negara/lembaga tidak memiliki anggaran belanja barang, yaitu Departemen Pertahanan dan Bendahara Umum Negara. Jika dilihat dari jumlah satker, 264 dari 283 satker memiliki anggaran belanja barang. Satker yang tidak memiliki belanja barang sebanyak 19 satker berasal dari 4 kementerian negara/lembaga yaitu satker pada Departemen Pertahanan (2 satker), Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral (1 satker), Departemen Pekerjaan Umum (5 satker) dan Bendahara Umum Negara (11 satker). Satker di Departemen Pertahanan tidak memiliki belanja barang karena kedua satker tersebut hanya mengelola anggaran belanja pegawai. Satker pada Departemen Energi dan SDM tersebut hanya mengelola anggaran belanja modal, sedangkan 5 satker dari Departemen Pekerjaan Umum tersebut hanya mengelola anggaran belanja sosial, dan 11 satker dari Bendahara Umum Negara hanya mengelola anggaran belanja lain – lain. Jika ditinjau dari definisi dalam klasifikasi ekonomi, peruntukan belanja barang yang bersifat barang akan dicatat sebagai persediaan, yang dalam pengelolaannya bersifat habis pakai. Sedangkan, berdasarkan karakteristik belanja barang dalam komposisi belanja dalam DIPA, ditunjukkan dalam Tabel 4.5.

Tabel 4.5. Anggaran Belanja Barang Per Karakteristik Belanja

No	Uraian Karakteristik Belanja	Jumlah Satker	Jumlah DIPA Belanja Barang (Rp)	Jumlah DIPA (Rp)	% dari DIPA
1	Belanja Barang Tinggi (>50 % dari DIPA)	224	613,066,202,000	873,577,528,000	70.18%
2	Belanja Barang Sedang (25 – 50 % dari DIPA)	57	243,323,036,000	716,346,121,000	33.97%
3	Belanja Barang Rendah (<25 % dari DIPA)	83	108,463,304,000	1,661,343,815,000	6.53%
4	Belanja Barang 0% dari DIPA	19	0	362,869,519,000	-
	Total	283	964,852,542,000	3,614,136,983,000	26,70%

Dari Tabel 4.5 diketahui bahwa sebanyak 224 satker memiliki belanja barang diatas 50 % dari DIPA. Hal ini menunjukkan bahwa komposisi belanja DIPA satker didominasi oleh belanja barang. Sedangkan dari kelompok besaran anggaran belanja barang, ditunjukkan dalam Tabel 4.6.

Tabel 4.6. Anggaran Belanja Barang Per Kelompok Besaran

No	Kelompok Satker	Jumlah Satker	Jumlah Belanja Barang (Rp)	Jumlah DIPA (Rp)	% Belanja Barang dr DIPA
1	Belanja Barang diatas 50 M	1	184,020,113,000	327,676,024,000	56.16%
2	Belanja Barang 10 – 50 M	19	343,473,973,000	863,186,528,000	39.79%
3	Belanja Barang 1 – 10 M	121	387,132,011,000	1,745,861,931,000	22.17%
4	Belanja Barang < 1 M	123	50,226,445,000	314,542,981,000	15.97%
5	Belanja Barang 0	19	0	362,869,519,000	-
	Total	283	964,852,542,000	3,614,136,983,000	26,70%

Dari Tabel 4.6 diketahui bahwa ada 1 satker, Universitas Riau di bawah Departemen Pendidikan nasional, memiliki nilai belanja barang di atas 50 Miliar, dan nilainya diatas 50 % dari total DIPA satker. Sedangkan sebagian besar satker memiliki belanja barang dengan nilai di bawah 1 miliar.

4.1.3. Anggaran Belanja Pegawai

Belanja pegawai menduduki urutan ketiga terbesar dalam komposisi DIPA satker di KPPN Pekanbaru tahun 2010 yaitu sebesar 25,40% dari total DIPA. Pada tahun 2010, 11 dari 41 kementerian negara/lembaga tidak memiliki anggaran belanja pegawai. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 117 satker dari 283 satker tidak memiliki anggaran belanja pegawai. Satker yang tidak memiliki belanja pegawai berasal dari 22 kementerian/lembaga, dengan rincian 57 satker dekonsentrasi, 35 satker tugas Perbantuan, 5 satker urusan bersama, 13 satker kantor pusat dan 7 satker kantor daerah. Seluruh satker yang memiliki jenis kewenangan dekonsentrasi, tugas perbantuan maupun urusan bersama tidak memiliki anggaran belanja pegawai. Hal ini dikarenakan satker tersebut adalah instansi/dinas yang ada di pemerintah daerah yang menjalankan kegiatan pemerintah pusat. Sedangkan satker kantor pusat berasal dari 3 kementerian negara/lembaga, yaitu satker yang dikelola oleh Bendahara Umum Negara (kode BA 999) yang khusus mengelola belanja lain – lain dan 1 satker dari Departemen Energi Dan Sumber Daya Manusia serta 1 satker dari Departemen Pekerjaan Umum mengelola belanja barang dan belanja modal. Satker Kantor Daerah yang tidak memiliki belanja pegawai berasal dari 1 satker

Departemen Perhubungan yang hanya mengelola belanja barang dan belanja modal serta 1 satker dari Departemen Pekerjaan Umum mengelola belanja sosial. Berdasarkan karakteristik belanja pegawai dalam komposisi belanja dalam DIPA, ditunjukkan dalam Tabel 4.7.

Tabel 4.7. Anggaran Belanja Pegawai Per Karakteristik Belanja

No	Uraian Karakteristik Belanja	Jumlah satker	Jumlah Belanja Pegawai (Rp)	Jumlah DIPA (Rp)	% Belanja Pegawai dari DIPA
1	Belanja Pegawai Tinggi (>50 % dari DIPA)	68	631,415,244,000	738,446,096,000	85.51%
2	Belanja Pegawai Sedang (25 – 50 % dari DIPA)	54	144,776,863,000	407,899,977,000	35.49%
3	Belanja Pegawai Rendah (<25 % dari DIPA)	44	141,722,234,000	1,293,381,820,000	10.96%
4	Belanja Pegawai 0% dari DIPA	117	0	1,174,409,090,000	-
	Total	283	917,914,341,000	3,614,136,983,000	25,40%

Dari Tabel 4.7 diketahui bahwa satker yang memiliki belanja pegawai sebagian besar memiliki komposisi belanja pegawai dalam DIPA di atas 50 %.

4.1.4. Anggaran Belanja Modal

Belanja modal menempati urutan keempat dalam komposisi belanja DIPA satker di KPPN Pekanbaru tahun 2010 sebesar 19,82 % dari total DIPA. Nilai ini jauh lebih rendah dibandingkan belanja sosial (27,21%) dan belanja barang (26,70%). Berdasarkan definisi dalam klasifikasi ekonomi, hasil dari belanja modal dalam akuntansi pemerintah akan dicatat dalam neraca sebagai Aset Tetap dan selanjutnya belanja modal akan menghasilkan investasi pemerintah yang akan memberikan manfaat ekonomi dalam jangka panjang. Namun, dalam komposisi DIPA tahun 2010 ini, menunjukkan bahwa belanja sosial dan belanja barang lebih dominan daripada belanja modal. Pada tahun 2010 terdapat 9 dari 41 kementerian negara/lembaga yang tidak memiliki anggaran belanja modal. Jika dihitung dari jumlah satker, hanya 57,24% atau 162 dari 283 satker yang memiliki anggaran belanja modal. Jika dikelompokkan dalam karakteristik besaran jumlah belanja modal dalam DIPA satker ditunjukkan Tabel 4.8.

Tabel 4.8. Anggaran Belanja Modal Per Karakteristik Belanja

No	Uraian Karakteristik Belanja	Jumlah satker	Jumlah Belanja Modal (Rp)	Jumlah DIPA (Rp)	% Belanja Modal dr DIPA
1	Belanja Modal Tinggi (>50 % dari DIPA)	20	515,426,778,000	617,258,740,000	83.50%
2	Belanja Modal Sedang (25 – 50 % dari DIPA)	30	70,377,327,000	183,044,683,000	38.45%
3	Belanja Modal Rendah (<25 % dari DIPA)	112	130,680,413,000	1,463,039,612,000	8.93%
4	Belanja Modal 0% dari DIPA	121	0	1,350,793,948,000	-
	Total	283	716,484,518,000	3,614,136,983,000	19,82%

Dari Tabel 4.8 diketahui bahwa terdapat 121 satker dari 26 kementerian/lembaga yang tidak memiliki anggaran belanja modal. Sedangkan, berdasarkan karakteristik belanja modal dalam komposisi belanja dalam DIPA terdapat 112 satker yang memiliki belanja modal dibawah 25 % dari DIPA. Sedangkan dari kelompok besaran anggaran belanja modal, ditunjukkan dalam Tabel 4.9.

Tabel 4.9. Anggaran Belanja Modal Per Kelompok Besaran

No	Kelompok Satker	Jumlah Satker	Jumlah Belanja Modal (Rp)	Jumlah DIPA (Rp)	% Belanja Modal dr DIPA
1	Belanja Modal diatas 50 M	4	358,031,258,000	690,980,544,000	51.81%
2	Belanja Modal 10 – 50 M	11	221,997,269,000	361,549,332,000	61.40%
3	Belanja Modal 1 – 10 M	36	104,720,742,000	352,910,589,000	29.67%
4	Belanja Modal < 1 M	111	30,735,249,000	857,902,570,000	3.58%
5	Belanja Modal 0	121	0	1,350,793,948,000	-
	Total	283	716,484,518,000	3,614,136,983,000	19,82 %

Dari Tabel 4.9 diketahui bahwa jumlah terbesar satker yang memiliki belanja modal cenderung nilainya kurang dari 1 miliar.

4.1.5. Anggaran Belanja Lain – Lain

Jumlah anggaran paling kecil dalam komposisi anggaran belanja DIPA satker di KPPN Pekanbaru tahun 2010 adalah belanja lain - lain sebesar 0,87 % dari total DIPA TA 2010. Hal ini disebabkan karena anggaran belanja lain – lain hanya dimiliki oleh 11, yang dikelola Bendahara Umum Negara (Bagian Anggaran 999).

4.1.6. Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA Satker

Jenis kewenangan dana dalam DIPA TA 2010 meliputi kewenangan Kantor Pusat, Kantor Daerah, Dekonsentrasi, Tugas Perbantuan dan Urusan Bersama. Anggaran belanja berdasarkan jenis kewenangan ditunjukkan Tabel 4.10.

Tabel 4.10. Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan Satker

No	Jenis Kewenangan	Jumlah DIPA	% dari Total DIPA	Jumlah Satker	% dari Total Satker
1	Kantor Pusat (KP)	807,220,798,000	22.34%	27	9.54%
2	Kantor Daerah (KD)	1,867,615,561,000	51.68%	159	56.18%
3	Dekonsentrasi (DK)	771,653,476,000	21.35%	57	20.14%
4	Tugas Perbantuan (TP)	125,530,958,000	3.47%	35	12.37%
5	Urusan Bersama (UB)	42,116,190,000	1.17%	5	1.77%
	Total	3,614,136,983,000	100.00%	283	100.00%

Dari Tabel 4.10 diketahui bahwa anggaran belanja dengan persentase terbesar dikelola oleh satker Kantor Daerah, yang memiliki jumlah satker terbanyak 159 satker yang berasal dari 26 kementerian negara/lembaga. Jenis kewenangan Kantor Pusat dikelola oleh 27 satker yang berasal dari 7 kementerian negara/lembaga. Sedangkan kewenangan Dekonsentrasi dikelola 57 satker dari 20 kementerian negara/lembaga, dan kewenangan Tugas Perbantuan dikelola 35 satker dari 7 kementerian negara/lembaga. Kewenangan Urusan Bersama dikelola 5 satker dari 2 kementerian negara/lembaga.

4.2. Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker TA 2010

4.2.1. Evaluasi Realisasi Anggaran Belanja TA 2010

Realisasi anggaran belanja DIPA satker kementerian negara/lembaga di KPPN Pekanbaru pada tahun 2010 adalah sebesar Rp. 3.420.853.205.880. Penyerapan anggaran belanja ini sebesar 94,65% dari total DIPA sebesar Rp. 3.614.136.983.000. Sisa anggaran TA 2010 sebesar Rp. 193.283.777.120, atau 5,35 % dari DIPA. Hasil evaluasi laporan realisasi anggaran belanja per kementerian negara/lembaga ditunjukkan Tabel 4.11.

Tabel 4.11. Realisasi Anggaran Belanja Satker di KPPN Pekanbaru TA 2010

No	BA	Nama Kementerian / Lembaga (K/L)	DIPA (Rp)	Realisasi (Rp)	%	Sisa Anggaran (Rp)	%
1	004	Badan Pemeriksaan Keuangan	15,161,695,000	11,457,618,113	75.57%	3,704,076,887	24.43%
2	005	Mahkamah Agung	40,266,931,000	39,595,535,549	98.33%	671,395,451	1.67%
3	006	Kejaksaan Agung	32,079,834,000	29,335,911,840	91.45%	2,743,922,160	8.55%
4	010	Kementerian Dalam Negeri	64,293,537,000	55,517,575,473	86.35%	8,775,961,527	13.65%
5	012	Departemen Pertahanan	223,318,063,000	236,124,042,600	105.73	(12,805,979,600)	-5.73%
6	013	Departemen Hukum Dan Ham RI	72,045,468,000	61,799,266,546	85.78%	10,246,201,454	14.22%
7	015	Departemen Keuangan	92,442,500,000	84,880,945,899	91.82%	7,561,554,101	8.18%
8	018	Departemen Pertanian	77,587,156,000	73,920,814,290	95.27%	3,666,341,710	4.73%
9	019	Departemen Perindustrian	1,898,715,000	968,369,400	51.00%	930,345,600	49.00%
10	020	Departemen Energi Dan Sumber Daya	25,986,665,000	23,972,089,082	92.25%	2,014,575,918	7.75%
11	022	Departemen Perhubungan	35,475,757,000	34,540,138,247	97.36%	935,618,753	2.64%
12	023	Departemen Pendidikan Nasional	1,030,998,391,000	984,614,316,448	95.50%	46,384,074,552	4.50%
13	024	Kementerian Kesehatan	103,688,399,000	93,623,453,223	90.29%	10,064,945,777	9.71%
14	025	Kementerian Agama	420,994,876,000	402,046,266,472	95.50%	18,948,609,528	4.50%
15	026	Kementerian Tenaga Kerja Dan Transmigrasi	17,043,445,000	14,548,739,944	85.36%	2,494,705,056	14.64%
16	027	Departemen Sosial	22,880,388,000	22,020,430,554	96.24%	859,957,446	3.76%
17	029	Departemen Kehutanan	106,378,482,000	89,463,739,013	84.10%	16,914,742,987	15.90%
18	032	Kementerian Kelautan Dan Perikanan	18,470,737,000	16,221,387,528	87.82%	2,249,349,472	12.18%
19	033	Departemen Pekerjaan Umum	611,814,353,000	571,075,246,315	93.34%	40,739,106,685	6.66%
20	040	Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata	3,894,000,000	3,492,332,100	89.68%	401,667,900	10.32%
21	043	Kementerian Negara Lingkungan Hidup	14,151,579,000	13,699,963,752	96.81%	451,615,248	3.19%
22	044	Kementerian Negara Koperasi Dan UKM	4,230,194,000	4,027,673,700	95.21%	202,520,300	4.79%
23	054	Badan Pusat Statistik	59,468,639,000	58,044,500,232	97.61%	1,424,138,768	2.39%
24	056	Badan Pertanahan Nasional	47,686,903,000	33,156,710,359	69.53%	14,530,192,641	30.47%
25	057	Perpustakaan Nasional RI	7,013,845,000	6,695,960,400	95.47%	317,884,600	4.53%
26	059	Departemen Komunikasi Dan Informatika	7,128,711,000	6,539,197,792	91.73%	589,513,208	8.27%
27	060	Kepolisian Negara RI	336,580,655,000	348,946,987,849	103.67	(12,366,332,849)	-3.67%
28	063	Badan Pengawas Obat Dan Makanan	15,006,242,000	14,017,321,925	93.41%	988,920,075	6.59%
29	065	Badan Koordinasi Penanaman Modal	150,000,000	120,736,025	80.49%	29,263,975	19.51%
30	068	Badan Koordinasi Keluarga Berencana	14,952,840,000	13,782,914,653	92.18%	1,169,925,347	7.82%
31	075	Badan Meteorologi Dan Geofisika	3,056,155,000	3,000,730,542	98.19%	55,424,458	1.81%
32	076	Komisi Pemilihan Umum	10,112,866,000	8,687,447,356	85.90%	1,425,418,644	14.10%
33	087	Arsip Nasional RI	97,629,000	97,449,000	99.82%	180,000	0.18%
34	088	Badan Kepegawaian Negara	10,281,087,000	8,816,913,746	85.76%	1,464,173,254	14.24%
35	089	Badan Pengawasan Keuangan Dan	16,985,376,000	16,295,375,627	95.94%	690,000,373	4.06%
36	090	Departemen Perdagangan	1,688,208,000	1,539,521,000	91.19%	148,687,000	8.81%
37	091	Kementerian Negara Perumahan Rakyat	1,232,668,000	964,908,750	78.28%	267,759,250	21.72%
38	092	Kementerian Negara Pemuda Dan Olah Raga	5,032,800,000	4,454,000,000	88.50%	578,800,000	11.50%
39	104	Badan Nasional Penempatan Dan	5,032,219,000	4,209,567,015	83.65%	822,651,985	16.35%
40	107	Badan Sar Nasional	6,094,184,000	5,777,136,280	94.80%	317,047,720	5.20%
41	999	Bendahara Umum Negara	31,434,791,000	18,759,971,241	59.68%	12,674,819,759	40.32%
Total			3,614,136,983,000	3,420,853,205,880	94.65%	193,283,777,120	5.35%

Dari Tabel 4.11 diketahui bahwa tingkat realisasi anggaran terbesar adalah Departemen Pertahanan sebesar 105,73 % dari DIPA. Pada TA 2010, Departemen Pertahanan memiliki 2 satker, dan hanya mengelola anggaran belanja pegawai dalam DIPA. Belanja pegawai melebihi DIPA pada satker kementerian ini terjadi akibat adanya penambahan dan mutasi pegawai pada tahun 2010, sehingga pembayaran belanja pegawai lebih besar dari pagu anggaran yang telah dianggarkan pada tahun sebelumnya. Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor 66 tahun 2005, untuk realisasi pembayaran belanja gaji pegawai dalam belanja pegawai dapat melebihi pagu belanja pegawai DIPA. Pagu minus belanja pegawai ini akibat dari perencanaan anggaran yang tidak akurat, juga dalam pengelolaan belanja pegawai satker ini tidak menggunakan aplikasi Gaji Pegawai Pusat (GPP). Aplikasi GPP merupakan fasilitas yang harus diaplikasikan dalam operasional satker untuk perhitungan dan pengajuan

pembayaran belanja pegawai pemerintah pusat. Berdasarkan Tabel 4.11 realisasi anggaran Kepolisian Negara RI melebihi pagu anggaran DIPA. Hal ini disebabkan karena realisasi anggaran belanja pegawai seluruh satker Kepolisian Negara RI yang berjumlah 21 satker melebihi pagu anggaran belanja pegawai dalam DIPA. Dari Tabel 4.11 diketahui bahwa realisasi anggaran terendah adalah 51,00 % dari Departemen Perindustrian yang dikelola oleh 1 satker Dekonsentrasi dan hanya mengelola belanja barang. Realisasi yang rendah ini disebabkan karena pelaksanaan kegiatan mulai dilaksanakan bulan Agustus 2010, disebabkan DIPA pengesahannya datang setelah semester I serta terjadi revisi DIPA. Realisasi anggaran belanja rendah dari Bagian Anggaran (BA) 999 Bendahara Umum Negara (BUN) sebesar 59,68% berasal dari DIPA belanja lain – lain. Realisasi belanja ini bersifat khusus, karena hanya direalisasi oleh BUN melalui satker khusus yang terdiri dari 11 satker, jika terjadi tagihan khusus selain belanja yang lazim dikelola oleh satker di kementerian negara/lembaga lainnya (belanja pegawai, belanja barang, belanja modal dan belanja sosial). Sedangkan realisasi rendah pada Kementerian Negara Perumahan Rakyat 78,28% yang dikelola oleh 1 satker Dekonsentrasi untuk belanja barang, baru mulai dilakukan pelaksanaan anggaran pada bulan Juni 2010, dan terjadi revisi DIPA. Pada tahun 2010, berdasarkan hasil evaluasi laporan realisasi anggaran belanja terdapat enam jenis belanja yang dikelola satker di wilayah KPPN Pekanbaru. Realisasi belanja per jenis belanja ditunjukkan Tabel 4.12.

Tabel. 4.12. Realisasi Anggaran Belanja Satker per Jenis Belanja TA 2010

No	Jenis Belanja	DIPA (Rp)	Realisasi		Sisa Anggaran	
			Rupiah	%	Rupiah	%
1	Belanja Pegawai	917,914,341,000	953,306,070,430	103.86%	(35,391,729,430)	-3.86%
2	Belanja Sosial	983,450,791,000	959,027,124,689	97.52%	24,423,666,311	2.48%
3	Belanja Modal	716,484,518,000	642,225,812,167	89.64%	74,258,705,833	10.36%
4	Belanja Barang	964,852,542,000	837,492,785,906	86.80%	127,359,756,094	13.20%
5	Belanja Lain - lain	31,434,791,000	18,755,097,596	59.66%	12,679,693,404	40.34%
6	Belanja Pembayaran Bunga Hutang	-	10,046,315,092	0.00%	(10,046,315,092)	0.00%
Total		3,614,136,983,000	3,420,853,205,880	94.65%	193,283,777,120	5.35%

Dari Tabel 4.12 diketahui bahwa tingkat penyerapan anggaran terbesar adalah belanja pegawai, dimana realisasi melebihi pagu anggaran atau disebut pagu minus. Hal ini disebabkan anggaran belanja pegawai dalam DIPA pada 2 kementerian negara/lembaga yang terdiri dari 24 satker lebih kecil dibandingkan belanja pegawai yang dibayarkan pada TA 2010. Pagu minus belanja pegawai dapat terjadi karena sesuai peraturan yang berlaku, KPPN dapat melakukan pembayaran terhadap SPM belanja gaji pegawai meskipun pagu anggaran belanja pegawai satker sudah tidak mencukupi. Namun, kemungkinan terjadinya pagu minus belanja pegawai pada kementerian negara/lembaga semestinya dapat diantisipasi dalam penyusunan anggaran DIPA. Mulai tahun 2009 dari Dirjen Perbendaharaan mengatur untuk menggunakan aplikasi Gaji Pemerintah Pusat (GPP) di seluruh satker kementerian negara/lembaga sebagai fasilitas satker untuk pengelolaan administrasi belanja pegawai pemerintah pusat. Aplikasi ini dijadikan alat untuk pengajuan belanja pegawai ke KPPN setiap bulannya, juga sebagai alat menghitung estimasi kebutuhan belanja gaji pada tahun anggaran yang akan datang. Sedangkan dalam penyusunan anggaran jika ada perkiraan penambahan/mutasi pegawai dalam satker di tahun yang akan datang, dapat diajukan anggaran belanja pegawai melalui belanja transito. Pagu minus yang terjadi di 2 kementerian negara/lembaga pada TA 2010 menunjukkan absennya perencanaan anggaran belanja pegawai yang baik. Meskipun pada tahun yang bersangkutan pagu minus dapat dibayarkan, namun perencanaan anggaran yang tidak baik akan menyulitkan pengelolaan kas negara.

Tingkat penyerapan terbesar kedua adalah belanja sosial, sebesar 97,52%. Anggaran belanja sosial ini dilaksanakan oleh 7 kementerian negara/lembaga yang terdiri dari 43 satker. Sedangkan realisasi belanja barang sebesar 86,80%, dan sisa anggaran sebesar 13,20%. Besarnya sisa anggaran belanja barang akibat dari terdapat 5 kementerian negara/lembaga sampai dengan akhir TA 2010 realisasi belanja barang kurang dari 75%. Penyebab utama tidak adanya realisasi anggaran belanja barang adalah ketidaksesuaian akun belanja barang dalam DIPA dengan kebutuhan barang / jasa dalam pelaksanaan kegiatan. Hal ini dapat diatasi dengan melakukan revisi DIPA, namun sampai dengan akhir tahun anggaran satker tidak melaksanakan realisasi anggaran, akibat satker melaksanakan kegiatan sudah mendekati akhir tahun, sehingga tidak cukup waktu untuk melakukan revisi. Ketidaktepatan

penyusunan akun belanja dalam DIPA menunjukkan perencanaan anggaran yang kurang baik dalam satker, dan akan menyulitkan pengelolaan kas negara. Penyerapan anggaran belanja modal sebesar 89,64%, dan sisa anggaran sebesar 10,36%. Terdapat 3 kementerian negara/lembaga sampai dengan akhir tahun realisasi anggaran belanja modal kurang dari 75%. Penyebab utama tidak adanya realisasi anggaran belanja modal adalah ketidaktepatan pengaturan waktu pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa di satker, sehingga menjelang akhir tahun anggaran, seluruh kegiatan tidak dapat dilaksanakan.

Dari Tabel 4.12 diketahui bahwa realisasi belanja lain – lain sebesar 59,66% dan terdapat sisa anggaran sebesar 40,34%. Pelaksanaan anggaran belanja lain – lain hanya dilakukan oleh Bendahara Umum Negara untuk membiayai 11 satker yang terdiri dari 9 satker Kementerian Keuangan (kantor pajak) dan 2 satker dari TVRI dan RRI. Realisasi anggaran belanja lain – lain untuk 2 satker TVRI dan RRI dilakukan secara rutin untuk biaya operasional setiap bulan. Sedangkan realisasi anggaran belanja lain – lain untuk 9 satker dari kantor pajak untuk pembayaran pengembalian pajak pihak ketiga, dan waktu dan besaran pembayaran berdasarkan kasus yang terjadi. Sedangkan penyusunan anggaran DIPA belanja lain – lain berdasarkan estimasi tahun berjalan saat penyusunan anggaran. Dari Tabel 4.12 diketahui bahwa terdapat realisasi anggaran belanja pembayaran bunga hutang, namun tidak ada pagu anggaran dalam DIPA untuk belanja tersebut. Realisasi anggaran belanja pembayaran bunga hutang hanya dilakukan oleh Bendahara Umum Negara. Mengingat sifat realisasi anggaran belanja lain – lain dan belanja pembayaran bunga hutang yang berdasarkan kejadian khusus dan hanya dilaksanakan oleh Bendahara Umum Negara, dalam analisis keterlambatan ini tidak dilakukan analisis keterlambatan belanja lain – lain dan belanja pembayaran bunga hutang secara lebih lanjut. Sedangkan realisasi anggaran belanja berdasarkan jenis kewenangan DIPA satker yang ada di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru ditunjukkan Tabel 4.13.

Tabel 4.13. Realisasi Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA Satker

No	Jenis Kewenangan	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	% Realisasi	Sisa Anggaran (Rp)	% Sisa
1	Kantor Daerah	1,867,615,561,000	1,754,030,078,619	93.92%	113,585,482,381	6.08%
2	Kantor Pusat	807,220,798,000	767,127,069,008	95.03%	40,093,728,992	4.97%
3	Dekonsentrasi	771,653,476,000	741,988,611,902	96.16%	29,664,864,098	3.84%
4	Tugas Perbantuan	125,530,958,000	115,710,680,951	92.18%	9,820,277,049	7.82%
5	Urusan Bersama	42,116,190,000	41,996,765,400	99.72%	119,424,600	0.28%
	Total	3,614,136,983,000	3,420,853,205,880	94.65%	193,283,777,120	5.35%

Dari Tabel 4.13 diketahui bahwa realisasi anggaran belanja terbesar berdasarkan jumlah adalah satker yang mengelola DIPA jenis kewenangan kantor daerah. Tingkat penyerapan anggaran belanja terbesar adalah satker urusan bersama yang mencapai 99,72%, dan yang terkecil adalah satker tugas perbantuan yaitu 92,18%.

4.2.2. Analisis Keterlambatan Secara Umum

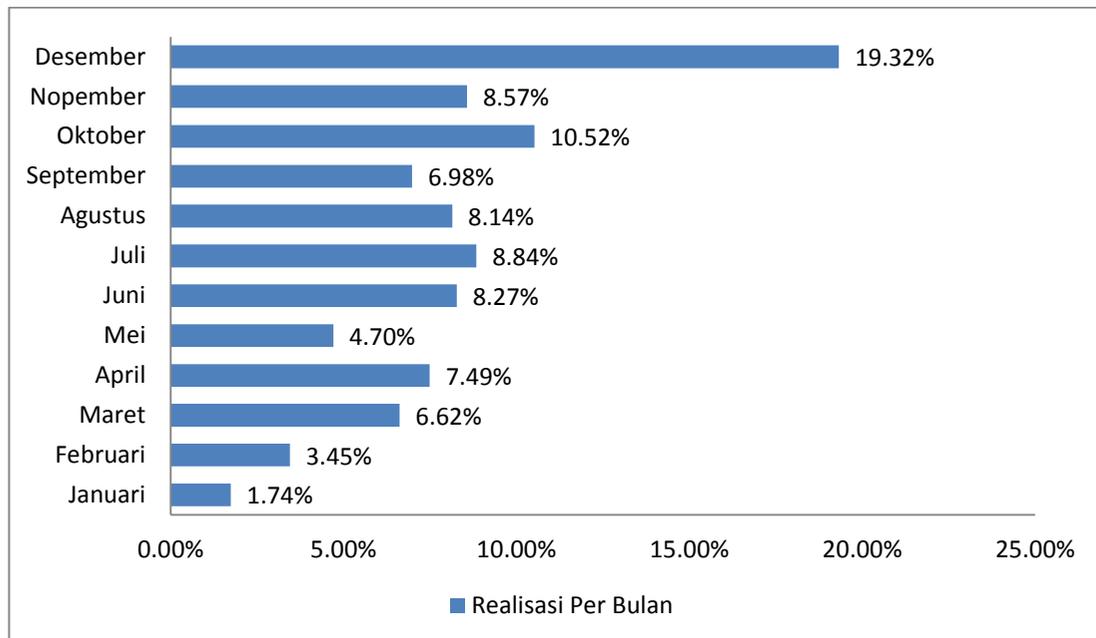
Berdasarkan hasil evaluasi terhadap laporan realisasi anggaran belanja satker kementerian negara/lembaga di wilayah KPPN Pekanbaru, selanjutnya dilakukan analisis keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Secara umum, realisasi anggaran belanja satker kementerian negara/lembaga ditunjukkan Tabel. 4.14.

Tabel 4.14. Tingkat Penyerapan Anggaran Belanja Satker di KPPN Pekanbaru

Bulan	Penyerapan Secara Akumulatif (%)	Penyerapan Nominal Per Bulan (%)
Januari	1,74%	1,74%
Februari	5,19%	3,45%
Maret	11,81%	6,62%
April	19,31%	7,49%
Mei	24,01%	4,70%
Juni	32,28%	8,27%
Juli	41,13%	8,84%
Agustus	49,27%	8,14%
September	56,25%	6,98%
Oktober	66,77%	10,52%
Nopember	75,33%	8,57%
Desember	94,65%	19,32%

Dari Tabel 4.14 diketahui bahwa secara umum, penyerapan anggaran belanja satker di wilayah KPPN Pekanbaru TA 2010 secara kumulatif cenderung meningkat

dari bulan ke bulan berikutnya. Namun, peningkatan tersebut jika dilihat dari penyerapan anggaran belanja secara nominal dalam setiap bulan bersifat tidak merata, ditunjukkan Grafik 4.1.



Grafik 4.1. Tingkat Penyerapan Anggaran Belanja Nominal Per Bulan

Dari Tabel 4.14 diketahui bahwa penyerapan anggaran secara nominal dalam pada bulan awal tahun anggaran cenderung rendah dan tidak merata sampai dengan akhir triwulan kedua. Secara kumulatif, tingkat penyerapan sampai dengan akhir triwulan satu masih sebesar 11,81%, dan sampai dengan akhir triwulan kedua 32,28% dan akhir triwulan tiga sebesar 56,25%. Rendahnya penyerapan anggaran belanja di awal tahun anggaran akan memicu tingginya penyerapan di akhir tahun anggaran. Dari Tabel 4.14 diketahui bahwa penyerapan anggaran terbesar terjadi di bulan Desember sebesar 19,32%. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penumpukan realisasi anggaran di triwulan keempat, terutama di bulan terakhir tahun 2010. Berdasarkan hasil analisis secara umum, penyerapan anggaran belanja satker di wilayah KPPN Pekanbaru pada tahun 2010 mengalami keterlambatan, dan tingkat keterlambatan realisasi anggaran kementerian negara/lembaga ditunjukkan Tabel 4.15.

Tabel 4.15. Tingkat Keterlambatan Realisasi Pada Triwulan III TA 2010

Tingkat Keterlambatan	Jumlah K/L	% dari Jml K/L	% dari DIPA	Jumlah Satker	% dari Jml Satker	% dari DIPA
Tinggi	7	17,07%	3,95%	41	14,49%	6,74%
Sedang	15	36,58%	11,89%	84	29,68%	30,27%
Rendah	13	31,71%	65,33%	88	31,09%	23,47%
Jumlah	35	85,36%	81,17%	213	75,26%	60,48%

Dari Tabel 4.15 diketahui bahwa dari 35 dari 41 atau 85,36% kementerian negara/lembaga yang ada di wilayah KPPN Pekanbaru mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada tahun 2010. Secara umum, kementerian negara/lembaga yang masuk kategori tingkat keterlambatan tinggi ditunjukkan pada Tabel 4.16.

Tabel 4.16. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Tinggi TA 2010

NO	BA	Kementerian / Lembaga	% Realisasi sd Triwulan III	% DIPA K/L Dari Total DIPA
1	087	Arsip Nasional RI	0.00%	0,00%
2	057	Perpustakaan Nasional RI	1.10%	0,19%
3	065	Badan Koordinasi Penanaman Modal	8.63%	0,0042%
4	020	Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral	9.59%	0,72%
5	024	Kementerian Kesehatan	14.72%	2,87%
6	019	Departemen Perindustrian	14.98%	0,05%
7	040	Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata	19.48%	0,11%

Sedangkan jika dianalisis per satker, terdapat 213 dari 283 atau 75,26% mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada tahun 2010. Satker yang mengalami keterlambatan penyerapan anggaran tersebut tersebar di 37 kementerian negara/lembaga, dengan jumlah satker terbanyak satu kementerian (39 satker) berasal dari Kementerian Agama. Jumlah anggaran DIPA yang dikelola oleh 213 satker yang mengalami keterlambatan tersebut mencapai 60,48% dari total DIPA tahun 2010. Faktor penyebab tingginya tingkat keterlambatan adalah jenis belanja yang dikelola satker dan jenis kewenangan DIPA satker dalam kementerian negara/lembaga tersebut. Jenis kewenangan DIPA berkaitan dengan waktu terbitnya surat keputusan kuasa pengguna anggaran yang diterima satker. Sedangkan jenis belanja barang dan atau belanja modal berkaitan dengan mekanisme pengadaan barang dan jasa. Sebagai gambaran, Arsip Nasional RI total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 99,82%, jenis belanja adalah belanja barang dikelola oleh 1 satker

dekonsentrasi. Realisasi anggaran belanja barang dimulai pada bulan Oktober. Perpustakaan Nasional RI total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 95,47%, jenis belanja adalah belanja barang dikelola oleh 1 satker dekonsentrasi. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan September. Badan Koordinasi Penanaman Modal total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 80,49%, jenis belanja adalah belanja barang dikelola oleh 1 satker dekonsentrasi. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan Agustus. Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 92,25%, jenis belanja adalah belanja barang dan belanja modal dikelola oleh 1 satker dekonsentrasi dan 1 satker kantor pusat. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan April dan realisasi belanja modal dimulai bulan Juli. Kementerian Kesehatan total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 90,29%, jenis belanja adalah belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal dikelola oleh 2 satker kantor daerah, 6 satker dekonsentrasi dan 2 satker tugas perbantuan. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan Februari dan realisasi belanja modal dimulai bulan Maret. Departemen Perindustrian total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 51,00%, jenis belanja adalah belanja barang dikelola oleh 1 dekonsentrasi. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan Agustus. Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata total realisasi anggaran TA 2010 sebesar 89,68%, jenis belanja adalah belanja barang dan belanja modal dikelola oleh 1 dekonsentrasi. Realisasi anggaran belanja barang dimulai bulan Agustus dan belanja modal dimulai bulan Oktober. Permasalahan yang menyebabkan keterlambatan secara umum berasal dari internal satker kementerian negara/lembaga, namun secara lebih lanjut penyebab keterlambatan akan diuraikan dalam analisis per belanja dan analisis permasalahan dalam tahapan proses realisasi anggaran belanja di satker.

4.2.3. Analisis Keterlambatan Per Jenis Belanja

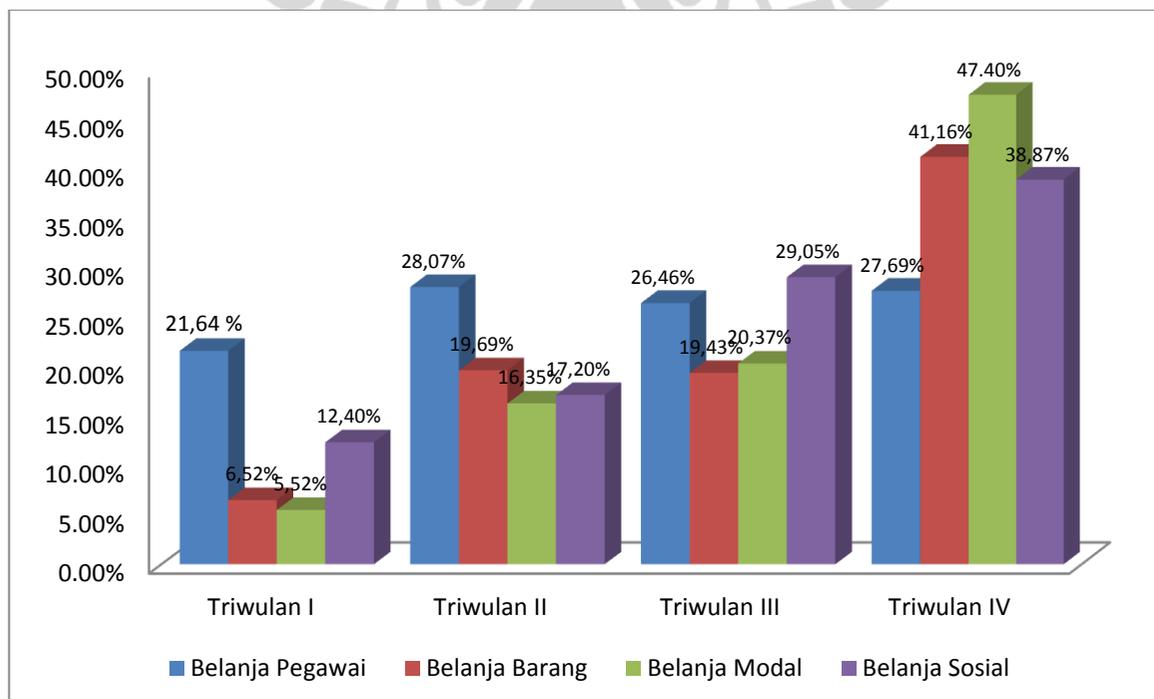
Hasil analisis keterlambatan secara umum menunjukkan bahwa secara kumulatif terjadi kecenderungan rendahnya tingkat penyerapan anggaran belanja pada triwulan pertama dan kedua. Hal ini memicu tingginya tingkat realisasi di akhir tahun anggaran, ditunjukkan dengan tidak meratanya tingkat penyerapan anggaran di setiap bulannya. Penyerapan anggaran belanja yang tidak merata disebabkan karena hanya belanja pegawai yang cenderung lebih konsisten terjadi penyerapan di setiap

bulannya. Sedangkan penyerapan selain belanja pegawai kecenderungan tidak merata dalam setiap bulannya. Realisasi anggaran per jenis belanja secara kumulatif dibandingkan dengan realisasi anggaran per jenis belanja per triwulan ditunjukkan Tabel 4.17.

Tabel 4.17 Realisasi Anggaran Belanja Satker Per Jenis Belanja TA 2010

Triwulan	Realisasi Belanja Secara Kumulatif (%)					Realisasi Belanja Per Triwulan (%)				
	Belanja Pegawai	Belanja Barang	Belanja Modal	Belanja sosial	Belanja Lain - lain	Belanja Pegawai	Belanja Barang	Belanja Modal	Belanja sosial	Belanja Lain - lain
Triwulan I	21.64%	6.53%	5.52%	12.40%	8.21%	21.64%	6,52%	5,52%	12,40%	8,21%
Triwulan II	49.71%	26.21%	21.87%	29.60%	23.00%	28,07%	19,69%	16,35%	17,20%	14,79%
Triwulan III	76.16%	45.64%	42.24%	58.65%	36.43%	26,46%	19,43%	20,37%	29,05%	13,42%
Triwulan IV	103.86%	86.80%	89.64%	97.52%	59.66%	27,69%	41,16%	47,40%	38,87%	23,24%

Dari Tabel 4.17 diketahui bahwa realisasi anggaran belanja secara akumulatif antar triwulan untuk setiap jenis belanja kecuali belanja pegawai mengalami kecenderungan rendah di awal tahun dan meningkat tajam di triwulan ke-empat. Sedangkan tingkat realisasi belanja per triwulan untuk setiap jenis belanja kecuali belanja pegawai mengalami kecenderungan terbesar di triwulan ke-empat. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penumpukan realisasi anggaran belanja di akhir tahun anggaran, ditunjukkan Grafik 4.2.



Grafik 4.2. Realisasi Anggaran Per Jenis Belanja Per Triwulan TA 2010

4.2.3.1. Analisis Keterlambatan Realisasi Belanja Pegawai

Pada tahun 2010 terdapat 30 dari 41 kementerian negara/lembaga yang memiliki anggaran belanja pegawai. Dari Tabel 4.16 realisasi belanja pegawai secara kumulatif pada bulan Maret (akhir triwulan pertama) sampai dengan Desember (akhir triwulan keempat) cenderung konstan. Dari Grafik 4.2 diketahui bahwa dalam tingkat penyerapan terbesar dari jenis belanja sampai dengan triwulan ketiga adalah realisasi belanja pegawai. Sedangkan dalam triwulan keempat, tingkat penyerapan selain belanja pegawai melonjak tajam, dan belanja pegawai tingkat penyerapannya menjadi terkecil. Hal ini menunjukkan bahwa penyerapan anggaran belanja pegawai dari awal tahun sampai dengan triwulan ketiga cenderung konstan. Hasil analisis tingkat keterlambatan realisasi belanja pegawai menunjukkan bahwa kementerian negara/lembaga memiliki tingkat penyerapan anggaran belanja pegawai di atas 65% pada akhir September. Tidak adanya keterlambatan realisasi belanja pegawai ini disebabkan oleh satker pengelola belanja pegawai secara tertib sudah mengajukan SPM Gaji ke KPPN Pekanbaru paling lambat tanggal 10 pada setiap bulannya. Hal ini sesuai dengan tata cara pelaksanaan belanja pegawai yang diatur Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-37/PB/2009 tentang Petunjuk Teknis Pengalihan Pengelolaan Administrasi Belanja Pegawai Negeri Sipil Pusat kepada Satuan Kerja Kementerian Negara/Lembaga.

4.2.3.2. Analisis Keterlambatan Realisasi Belanja Barang

Pada tahun 2010 terdapat 39 dari 41 kementerian negara/lembaga di wilayah KPPN Pekanbaru yang memiliki anggaran belanja barang. Kementerian negara/lembaga yang tidak memiliki belanja barang ada 2, yaitu Departemen Pertahanan dan Bendahara Umum Negara. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 258 dari 283 satker yang memiliki anggaran belanja barang. Dari Tabel 4.16 diketahui bahwa realisasi belanja barang secara kumulatif cenderung rendah di awal tahun sampai dengan akhir triwulan ketiga. Tingkat penyerapan anggaran sampai bulan September baru mencapai 45,64%. Dengan total tingkat penyerapan sebesar 86,80%, maka terdapat 41,16% penyerapan anggaran belanja barang terjadi di triwulan keempat, dan penyerapan belanja barang sebesar 26,19% terjadi di bulan

Desember. Tingkat keterlambatan realisasi anggaran belanja barang pada triwulan ketiga TA 2010, ditunjukkan Tabel 4.18.

Tabel 4.18. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Barang Triwulan III TA 2010

Tingkat Keterlambatan	Jumlah K/L	% dari K/L	% Bel. Barang K/L dari DIPA Bel. Barang	Jumlah Satker	% dari Satker	% Bel. Barang Satker dari DIPA Bel. Barang
Tinggi	4	10,26%	0,95%	39	15,12%	9,96%
Sedang	20	51,28%	66,36%	107	41,47%	52,95%
Rendah	14	35,89%	26,06%	74	28,68%	22,97%
Jumlah	38	97,43%	93,37%	220	85,27%	85,88%

Jika dianalisis per kementerian negara/lembaga, dari Tabel 4.18 diketahui bahwa pada akhir triwulan ketiga terdapat 38 dari 39 atau 97,43% kementerian negara/lembaga pengelola belanja barang mengalami keterlambatan. Pada akhir triwulan ketiga hanya terdapat 1 kementerian negara/lembaga yang realisasi belanja barang diatas 65%, yaitu Badan Pusat Statistik, dengan tingkat penyerapan belanja barang sebesar 78,84% dari total penyerapan tahun 2010 sebesar 97,53% dari anggaran belanja barang. Sedangkan 4 kementerian negara/lembaga yang memiliki tingkat realisasi belanja barang di bawah 25% ditunjukkan Tabel 4.19.

Tabel 4.19. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Barang Tinggi TA 2010

No	BA	Kementerian Negara / Lembaga	% Realisasi Belanja Barang Tw III	% Dari DIPA Bel. Barang
1	087	Arsip Nasional RI	0.00%	0,01%
2	057	Perpustakaan Nasional RI	1.10%	0,73%
3	065	Badan Koordinasi Penanaman Modal	8.63%	0,02%
4	019	Departemen Perindustrian	14.98%	0,20%

Jika dianalisis per satker, terdapat 220 dari 258 atau 82,95% satker pengelola belanja barang yang mengalami keterlambatan, dimana tingkat keterlambatan terbesar ada di kategori sedang. Satker dengan tingkat keterlambatan tinggi ada 39 satker, dimana satker tersebut tersebar di 17 kementerian negara/lembaga, terdiri dari 11 satker kantor daerah, 11 dekonsentrasi, 14 tugas pembantuan dan 3 satker urusan bersama.

Dari jumlah tersebut, 12 satker berasal dari Kementerian Perikanan dan Kelautan, terdiri dari 6 satker dekonsentrasi dan 6 satker tugas perbantuan.

Tingkat penyerapan belanja barang tiap bulannya yang cenderung rendah di triwulan awal dan penyerapan yang tidak merata sampai triwulan ketiga menyebabkan belanja barang cenderung menumpuk di akhir tahun anggaran. Keterlambatan realisasi belanja barang tersebut dipengaruhi oleh komponen pembentuk belanja barang dan pola satker dalam pelaksanaannya. Komponen belanja barang terdiri dari belanja bahan/barang, belanja jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan dinas. Untuk pelaksanaan kegiatan satker yang menggunakan belanja barang/jasa dan belanja pemeliharaan, satker harus mengikuti tata cara pengadaan barang/jasa sesuai Keppres nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang/jasa pemerintah (selanjutnya diatur dalam Perpres nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah). Keterlambatan dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa di satker antara lain disebabkan pengaturan jadwal waktu pelaksanaan, sehingga terjadi jadwal pengadaan barang/jasa yang bersamaan sedangkan panitia pengadaan barang/jasa jumlahnya terbatas. Sedangkan masalah lainnya adalah keterbatasan sumber daya manusia yang memahami dalam pengelolaan anggaran, keterlambatan penerbitan surat keputusan pengelola anggaran di satker terutama terjadi di satker dekonsentrasi dan tugas perbantuan, pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa, keterlambatan kelengkapan dokumen administrasi pendukung SPM dari pihak ketiga, dan kesalahan akun dalam anggaran DIPA sehingga perlu adanya revisi DIPA. Sedangkan untuk pelaksanaan belanja perjalanan dinas dipengaruhi oleh jadwal kegiatan internal satker dan jadwal kegiatan instansi lain/terkait. Keterlambatan realisasi belanja perjalanan dinas disebabkan oleh tidak ada perencanaan perjalanan dinas pegawai/pejabat, baik untuk pelaksanaan kegiatan internal satker maupun rencana perjalanan dinas yang terkait dengan kegiatan/undangan dari instansi lain. Permasalahan penyebab keterlambatan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa dibahas lebih lanjut dalam analisis permasalahan dalam tahapan proses realisasi anggaran.

4.2.3.3. Analisis Keterlambatan Realisasi Belanja Modal

Pada tahun 2010, terdapat 32 dari 41 kementerian negara/lembaga yang mengelola belanja modal. Kementerian negara/lembaga yang tidak mengelola belanja modal adalah Departemen Pertahanan, Departemen Perindustrian, Perpustakaan Nasional RI, Badan Koordinasi Penanaman Modal, Arsip Nasional RI, Kementerian Negara Perumahan Rakyat, Kementerian Negara Pemuda Dan Olah Raga, Badan SAR Nasional, Dan Bendahara Umum Negara. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 162 dari 283 satker yang mengelola belanja modal. Dari Tabel 4.16 diketahui bahwa tingkat penyerapan anggaran belanja modal cenderung rendah di awal tahun sampai dengan akhir triwulan ketiga. Tingkat penyerapan anggaran belanja modal sampai akhir triwulan ketiga baru mencapai 42,24%. Jika dihitung dari tingkat penyerapan belanja modal dalam tahun 2010 yang mencapai 89,64%, maka terdapat 47,40% penyerapan anggaran belanja modal terjadi di triwulan keempat. Hasil analisis menunjukkan dari 47,40% penyerapan anggaran di triwulan keempat tersebut, sebesar 35,02% terjadi di bulan Desember. Hal ini menunjukkan keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja modal di tahun 2010 dengan tingkat keterlambatan ditunjukkan Tabel 4.20.

Tabel 4.20. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Modal Triwulan III TA 2010

Tingkat Keterlambatan	Jumlah K/L	% dari Jml K/L	% Bel. Modal K/L dari DIPA Bel. Modal	Jumlah Satker	% dari Jml Satker	% Bel. Modal Satker dari DIPA Bel. Modal
Tinggi	14	43,75 %	34,09%	90	55,55%	35,26%
Sedang	10	31,25 %	5,07%	24	14,82%	7,51%
Rendah	3	9,37%	60,67%	16	9,88%	31,21%
Jumlah	27	84,37%	99,83%	130	80,25%	73,98%

Dari Tabel 4.20 diketahui bahwa 27 dari 32 atau 84,37% kementerian negara/lembaga mengalami keterlambatan penyerapan belanja modal, dengan tingkat keterlambatan terbesar adalah kategori tingkat tinggi. Namun, terdapat 5 kementerian negara/lembaga yang tidak masuk dalam kategori terlambat, yang mengelola anggaran belanja modal sebesar 26,06% dari total anggaran belanja modal tahun 2010. Kementerian negara/lembaga tersebut adalah Badan Pemeriksaan Keuangan, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Badan Nasional Penempatan Dan

Perlindungan Tenaga, Departemen Perdagangan, dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional. Sedangkan keterlambatan realisasi anggaran belanja modal yang masuk dalam kategori tingkat tinggi ditunjukkan Tabel 4.21.

Tabel 4.21. Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Modal Tinggi TA 2010

No	Nama Kementerian / Lembaga	% Realisasi Bel. Modal Triw III	% dari DIPA Bel. Modal
1	Kementerian Dalam Negeri	0.00%	0,19%
2	Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata	0.00%	0,21%
3	Kementerian Negara Koperasi Dan UKM	0.00%	0,14%
4	Kepolisian Negara RI	0.00%	0,04%
5	Kementerian Kesehatan	0,45%	9,33%
6	Departemen Hukum Dan Ham RI	1.83%	2,53%
7	Departemen Pendidikan Nasional	5.88%	8,27%
8	Badan Pengawas Obat Dan Makanan	7.42%	0,72%
9	Departemen Komunikasi Dan Informatika	8.04%	0,19%
10	Departemen Keuangan	8.10%	2,27%
11	Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral	8.21%	3,49%
12	Badan Pusat Statistik	16.69%	0,21%
13	Kementerian Kelautan Dan Perikanan	17.57%	0,45%
14	Kementerian Agama	17.69%	6,06%

Jika dianalisis per satker, terdapat 130 dari 162 atau 80,25% satker pengelola belanja modal mengalami keterlambatan penyerapan belanja, dimana tingkat keterlambatan terbesar di kategori tingkat tinggi. Satker dengan tingkat keterlambatan tinggi ada 90 satker, yang tersebar di 22 kementerian negara/lembaga, terdiri dari 74 satker kantor daerah, 2 satker kantor pusat, 7 dekonsentrasi, dan 7 satker tugas perbantuan. Dari jumlah tersebut, 27 satker kantor daerah berasal dari Kementerian Agama. Belanja modal berkaitan dengan penambahan aset tetap negara. Satker dalam pelaksanaan belanja modal harus mengikuti tata cara pengadaan barang/jasa sesuai Keppres nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang/jasa pemerintah (selanjutnya diatur dalam Perpres nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah). Berdasarkan Keppres 80/2003, Lampiran I, Bab I poin C. Penetapan Sistem Pengadaan Yang Dilaksanakan Penyedia Barang/Jasa, disebutkan bahwa semua pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya pada prinsipnya dilakukan dengan pelelangan umum. Juga diatur batasan nilai pengadaan yang menentukan metode pengadaan yang harus dilakukan oleh satker, dimana metode pemilihan langsung dilaksanakan untuk

pengadaan dengan nilai sampai dengan seratus juta rupiah, sedangkan metode penunjukan langsung dilaksanakan untuk nilai pengadaan maksimal lima puluh juta rupiah. Pembatasan nilai pengadaan dan metode pemilihan penyedia barang/jasa ini menyebabkan banyaknya kegiatan pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan oleh satker. Permasalahan pengadaan barang/jasa satker terjadi ketika panitia pengadaan barang/jasa satker tidak sebanding dengan pekerjaan pengadaan barang/jasa yang harus diselesaikan dalam satu tahun anggaran. Sebagai contoh, rata – rata satker hanya memiliki dua tim panitia pengadaan barang/jasa, yaitu panitia pengadaan barang/jasa untuk pekerjaan pembangunan fisik (gedung bangunan) dan tim panitia pengadaan barang/jasa non pembangunan (peralatan mesin, alat tulis dan perlengkapan kantor, pemeliharaan, kegiatan teknis kantor). Terbatasnya tim panitia pengadaan barang/jasa yang dibentuk oleh satker disebabkan adanya persyaratan sertifikasi bagi calon panitia, keterbatasan alokasi anggaran untuk honor panitia dan keengganan pegawai satker untuk ditunjuk sebagai panitia pengadaan barang/jasa akibat pertimbangan resiko/ketakutan pemeriksaan audit. Selain banyaknya kegiatan pengadaan barang/jasa dan terbatasnya panitia pengadaan barang/jasa, permasalahan disebabkan satker tidak memiliki jadwal pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Permasalahan tersebut menyebabkan keterlambatan penyerapan belanja modal, sehingga pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa baru dimulai setelah triwulan pertama dan penyelesaian administrasi keuangan pengajuan SPM tagihan pihak ketiga atas pengadaan barang dan jasa dilakukan di akhir tahun. Keterlambatan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa juga disebabkan terlambatnya penunjukan panitia/pejabat Pengadaan barang dan Jasa, kurangnya SDM yang memiliki sertifikat pengadaan barang/jasa dibandingkan jumlah pengadaan barang/jasa, tidak adanya perencanaan dan jadwal pelaksanaan pengadaan barang/jasa tahunan, serta lemahnya administrasi dokumen pihak ketiga sebagai kelengkapan untuk penerbitan SPM belanja modal. Penyebab keterlambatan SK Panitia diterima setelah semester kedua adalah pergantian pimpinan pejabat penerbit, penerbitan SK pengganti akibat penolakan pegawai/pejabat yang ditunjuk. Penyebab keterlambatan pengadaan barang/jasa lainnya disebabkan oleh pengaturan waktu yang tumpang tindih karena keterbatasan SDM dalam panitia dibandingkan jumlah kegiatan pengadaan barang/jasa dalam satu tahun anggaran. Sedangkan

keterlambatan yang disebabkan oleh kelemahan dalam administrasi keuangan disebabkan oleh tata cara pembayaran / termin kontrak yang tertuang dalam perjanjian kerja sama dengan pihak ketiga. Dari data realisasi satker, 90.57% satker mulai mengajukan SPM pencairan belanja modal setelah triwulan kedua. Sedangkan penyelesaian pembayaran belanja modal dilakukan di bulan Desember. Permasalahan penyebab keterlambatan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa dibahas lebih lanjut dalam analisis permasalahan dalam tahapan proses realisasi anggaran.

4.2.3.4. Analisis Keterlambatan Realisasi Belanja Sosial

Pada tahun 2010, belanja sosial di KPPN Pekanbaru hanya dimiliki oleh 7 kementerian negara dan lembaga, yang dikelola oleh 43 satker. Dari Tabel 4.16 diketahui bahwa realisasi belanja sosial memiliki tingkat penyerapan paling tinggi, dan memiliki kecenderungan yang meningkat di setiap triwulannya. Meskipun di triwulan pertama sudah terdapat realisasi belanja yang lebih besar dibandingkan dengan belanja barang dan belanja modal, namun, kecenderungan realisasi belanja terbesar masih terjadi di triwulan keempat. Realisasi sebesar 38,87% dari total belanja sosial dilaksanakan di triwulan keempat, dan di triwulan keempat tersebut, penyerapan terbesar terjadi di bulan oktober sebesar 19,89%. Tingkat keterlambatan realisasi belanja sosial ditunjukkan Tabel 4.22.

Tabel 4.22. Tingkat Keterlambatan Realisasi Belanja Sosial Triwulan III TA 2010

Tingkat Keterlambatan	Jumlah K/L	% dari Jml K/L	% dari DIPA Bel. Sosial	Jumlah Satker	% dari Jml Satker	% dari DIPA Bel. Sosial
Tinggi	2	28,57%	0,99%	13	20,23%	6,33%
Sedang	1	14,29%	8,45%	11	25,58%	20,62%
Rendah	4	57,14%	90,56%	10	23,26%	20,86%
Jumlah	7	100%	100%	34	79,07%	47,81%

Dari Tabel 4.22 diketahui bahwa dari ketujuh kementerian negara/lembaga yang mempunyai belanja sosial mengalami keterlambatan penyerapan anggaran. Tingkat keterlambatan terbesar berdasarkan realisasi tingkat kementerian negara/lembaga masuk dalam kategori tingkat rendah. Namun, dari hasil analisis keterlambatan per satker, terdapat 9 dari 43 satker atau 20,93% yang tidak termasuk dalam kategori terlambat, yang mengelola anggaran belanja sosial sebesar 52,19% dari total DIPA

belanja sosial. Satker ini terdiri dari 7 satker tugas perbantuan dari Departemen Pertanian dan 2 satker dekonsentrasi dari Departemen Pendidikan Nasional. Realisasi belanja sosial dilaksanakan di satket melalui kegiatan pengadaan barang/jasa yang ditujukan untuk didistribusikan langsung kepada masyarakat. Keterlambatan penyerapan anggaran belanja sosial di satker antara lain disebabkan oleh keterlambatan surat keputusan pengesahan pejabat pengelola anggaran bagi satker kewenangan dekonsentrasi dan tugas perbantuan, tidak adanya perencanaan pelaksanaan kegiatan berkaitan distribusi barang/jasa ke masyarakat, dan penjadwalan dalam pengadaan barang/jasa yang bekerja sama dengan pihak ketiga.

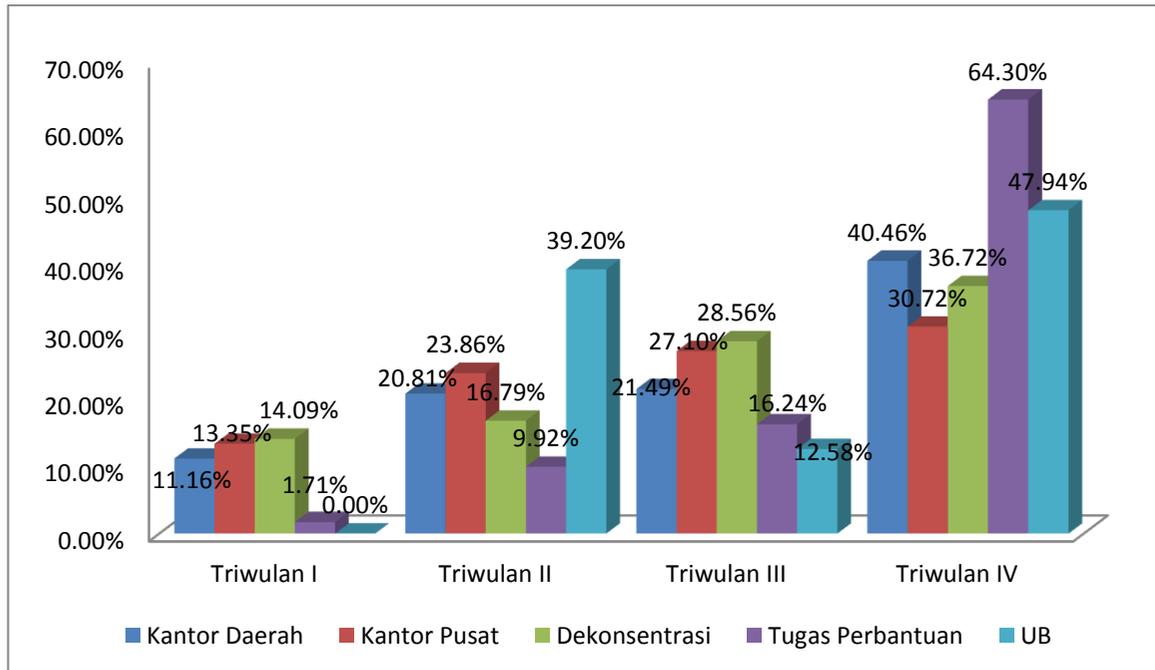
4.2.4. Analisis Keterlambatan Realisasi Anggaran Berdasarkan Jenis Kewenangan DIPA Satker

Analisis keterlambatan ini untuk mengetahui tingkat keterlambatan pada setiap jenis kewenangan DIPA satker. Penyerapan anggaran belanja satker berdasarkan jenis kewenangan DIPA satker ditunjukkan Tabel 4.23.

Tabel.4.23. Realisasi Anggaran Belanja Per Jenis Kewenangan DIPA TA 2010

Periode	Realisasi Belanja Secara Kumulatif %					Realisasi Belanja Per Triwulan %				
	Kantor Pusat	Kantor Daerah	Dekon sentrasi	Tugas Perbantuan	Urusan Bersama	Kantor Pusat	Kantor Daerah	Dekon sentrasi	Tugas Perbantuan	Urusan Bersama
Triwulan I	13.35%	11.16%	14.09%	1.71%	0.00%	13.35%	11.16%	14.09%	1.71%	0.00%
Triwulan II	37.21%	31.97%	30.87%	11.63%	39.20%	23.86%	20.81%	16.79%	9.92%	39.20%
Triwulan III	64.31%	53.46%	59.44%	27.87%	51.78%	27.10%	21.49%	28.56%	16.24%	12.58%
Triwulan IV	95.03%	93.92%	96.16%	92.18%	99.72%	30.72%	40.46%	36.72%	64.30%	47.94%

Dari Tabel 4.23 diketahui bahwa penyerapan anggaran belanja secara kumulatif pada setiap jenis kewenangan DIPA satker mengalami kecenderungan rendah di awal tahun, dan sampai dengan triwulan ketiga masih di bawah 65%. Sedangkan jika dilihat dari realisasi belanja dalam setiap triwulan, setiap jenis kewenangan DIPA satker mengalami kecenderungan tidak merata dan terjadi lonjakan penyerapan di triwulan terakhir, ditunjukkan Grafik 4.3.



Grafik 4.3. Realisasi Anggaran Per Jenis Kewenangan Setiap Triwulan TA 2010

Tidak merata dan kecilnya penyerapan anggaran belanja di awal tahun menunjukkan bahwa terjadi keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja satker. Berdasarkan hasil analisis keterlambatan realisasi anggaran belanja per jenis kewenangan DIPA satker, ditunjukkan pada Tabel. 4.24.

Tabel. 4.24. Tingkat Keterlambatan Berdasarkan Jenis Kewenangan DIPA Satker

Tingkat Keterlambatan Per Jenis Kewenangan	Jumlah Satker	% dari Total satker	% dari Total DIPA Jenis Kewenangan
Jenis Kewenangan DIPA Satker Kantor Daerah (159 satker)			
Tinggi	7	4,40%	5,41%
Sedang	42	26,42%	41,34%
Rendah	61	38,36%	29,03%
Jumlah	110	69,18%	75,78%
Jenis Kewenangan DIPA Satker Kantor Pusat (27 satker)			
Tinggi	8	29,63%	4,94%
Sedang	4	14,81%	10,72%
Rendah	5	18,52%	28,77%
Jumlah	17	62,96%	44,43%

Tabel 4.24. Tingkat Keterlambatan ... (sambungan)

Tingkat Keterlambatan Per Jenis Kewenangan	Jumlah Satker	% dari Total satker	% dari Total DIPA Jenis Kewenangan
Jenis Kewenangan DIPA Satker Dekonsentrasi (57 satker)			
Tinggi	11	19,30%	4,10%
Sedang	34	59,65%	27,42%
Rendah	10	17,54%	3,13%
Jumlah	55	96,49%	34,65%
Jenis Kewenangan DIPA Satker Tugas Perbantuan (35 satker)			
Tinggi	15	42,86%	56,43%
Sedang	8	22,86%	14,08%
Rendah	3	8,57%	11,05%
Jumlah	26	74,29%	81,56%
Jenis Kewenangan DIPA Satker Urusan Bersama (5 satker)			
Tinggi	0	0%	0%
Sedang	1	20%	14,98%
Rendah	4	80%	85,02%
Jumlah	5	100%	100%

Dari Tabel 4.24 diketahui bahwa 213 dari 283 total satker atau 75,26% dari seluruh jenis kewenangan satker mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Hasil analisis menunjukkan seluruh satker dengan DIPA kewenangan urusan bersama mengalami keterlambatan. Sedangkan 96,49% satker dengan kewenangan dekonsentrasi mengalami keterlambatan, 74,28% satker tugas perbantuan, 69,18% satker kantor daerah, dan 62,96% satker kantor pusat. Dari hasil analisis ini, menunjukkan bahwa satker dari seluruh jenis kewenangan DIPA mengalami keterlambatan. Jika dianalisis dari sisi jenis kewenangan DIPA satker dikombinasi dengan analisis keterlambatan berdasarkan jenis belanja, maka hasil analisis ditunjukkan Tabel 4.25.

4.25. Tingkat Keterlambatan Per Jenis Kewenangan Per Jenis Belanja TA 2010

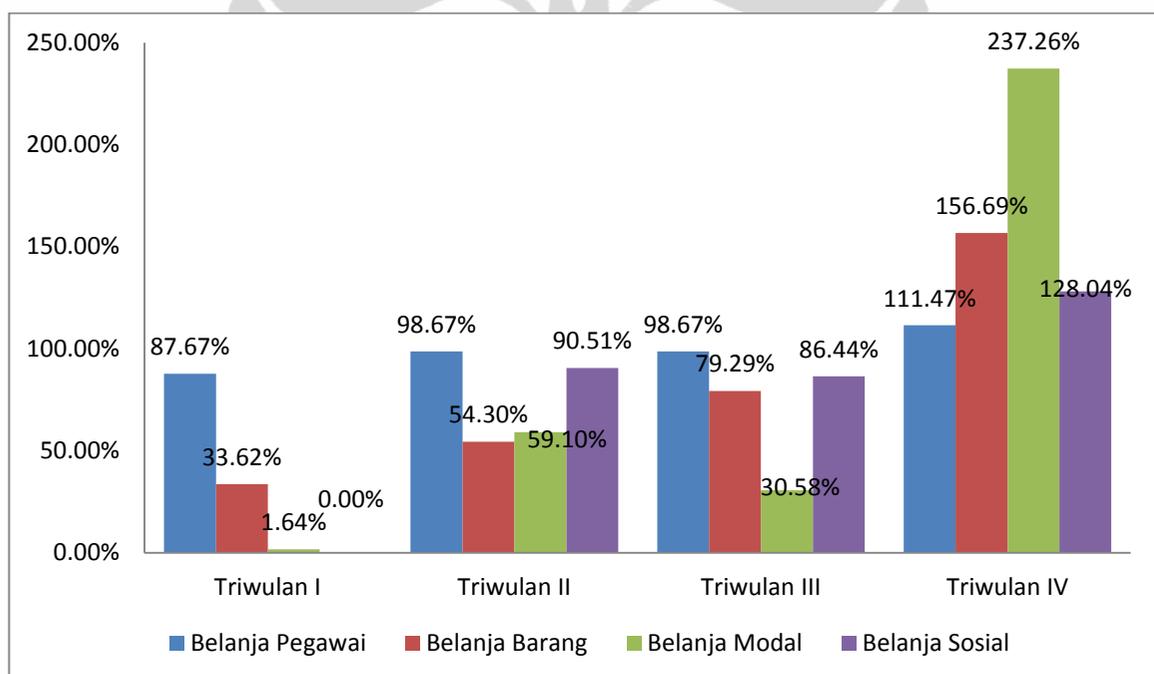
Uraian	Tingkat Keterlambatan Belanja Barang			Tingkat Keterlambatan Belanja Modal			Tingkat Keterlambatan Belanja Sosial		
	Tinggi	Sedang	Rendah	Tinggi	Sedang	Rendah	Tinggi	Sedang	Rendah
Kantor Daerah	3,87%	41,29%	33,55%	58,27%	14,17%	8,66%	23,07%	30,77%	46,15%
% dari DIPA Pada Jenis Belanja KD	7,72%	58,27%	24,03%	72,37%	12,74%	5,19%	18,09%	14,77%	66,24%
Kantor Pusat	-	38,46%	30,77%	15,38%	23,07%	30,77%	-	-	-
% dari DIPA Jenis Belanja KP	-	44,41%	11,32%	6,25%	5,67%	49,17%	-	-	-
Dekonsentrasi	19,30%	57,90%	17,54%	58,33%	16,67%	-	37,5%	37,5%	-
% dari DIPA Jenis Belanja DK	28,07%	38,32%	29,43%	88,03%	9,99%	-	1,20%	23,59%	-
Tugas Perbantuan	40,00%	28,57%	20,00%	70,00%	10,00%	10,00%	41,17%	17,65%	-
% dari DIPA Jenis Belanja TP	32,48%	23,15%	20,90%	92,41%	0,21%	7,35%	20,01%	12,33%	-
Urusan Bersama	75,00%	25,00%	-	-	-	-	-	20,00%	80,00%
% dari DIPA Jenis Belanja UB	75,45%	24,55%	-	-	-	-	-	15,31%	84,69%

Berdasarkan Tabel 4.25 diketahui bahwa pada satker kantor daerah, tingkat keterlambatan paling besar terjadi pada penyerapan belanja modal, dimana 58,27% satker pada tingkat keterlambatan tinggi. Sedangkan pada satker kantor pusat, tingkat keterlambatan terbesar terjadi pada penyerapan belanja barang, dimana 38,46% satker terlambat dengan tingkat sedang. Pada satker dekonsentrasi tingkat keterlambatan terbesar terjadi pada penyerapan belanja modal, dimana 58,33% satker terlambat dengan tingkat tinggi. Satker tugas perbantuan tingkat keterlambatan terbesar terjadi pada penyerapan belanja sosial, dimana 41,17% satker terlambat dengan tingkat tinggi. Satker urusan bersama tingkat keterlambatan terbesar terjadi pada penyerapan belanja barang, dimana 75,00% satker terlambat dengan tingkat tinggi.

4.2.5. Analisis Keterlambatan Berdasarkan Rencana Penarikan Dana TA 2010

Satker dalam melaksanakan pengelolaan anggaran, berpedoman pada dokumen DIPA dan dokumen Petunjuk Operasional Kegiatan (POK). Dalam dokumen DIPA, sebagai alat perencanaan realisasai anggaran belanja, terdapat

Laporan Rencana Penarikan Dana TA 2010. Lembar dalam laporan ini menguraikan rencana penarikan dana berdasarkan jenis belanja pada setiap program dan kegiatan satker yang akan dilaksanakan dalam setiap bulan dalam satu tahun anggaran. Sedangkan POK berisi detil teknis kebutuhan dari akun belanja. POK dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Namun, sampai dengan tahun 2010, satker tidak membuat jadwal pelaksanaan kegiatan yang ada dalam POK, sehingga waktu pelaksanaan kegiatan tergantung pada instruksi para pejabat pengelola anggaran. Sedangkan dari sisi regulasi, belum ada kewajiban satker untuk kesesuaian pelaksanaan penarikan dana DIPA satker dengan dokumen perencanaan penarikan dana dalam DIPA. Hasil analisis yang membandingkan 137 sampel dokumen DIPA satker dengan realisasi anggaran satker setiap triwulan, ditunjukkan Grafik 4.4.



Grafik 4.4. Tingkat Penyerapan Anggaran dibandingkan Rencana Penarikan Dana

Dari Grafik 4.4 diketahui bahwa secara kumulatif di setiap triwulan untuk setiap jenis belanja terjadi ketidaksesuaian antara realisasi anggaran satker setiap bulan dari perencanaan yang dibuat. Realisasi anggaran belanja yang paling mendekati dengan perencanaan adalah belanja pegawai. Hal ini sejalan dengan analisis keterlambatan secara umum, bahwa realisasi anggaran untuk belanja

pegawai cenderung stabil dari awal tahun sampai dengan akhir tahun. Sedangkan, untuk belanja barang dan belanja modal triwulan pertama sampai dengan triwulan ke tiga realisasi anggaran masih kurang dari 80 % dari perencanaan penarikan dana yang disusun. Dan sebaliknya, pada triwulan keempat terjadi realisasi anggaran yang melebihi rencana penarikan dana yang telah disusun dalam DIPA. Hal ini disebabkan 87% dari jumlah satker (283) memiliki rencana penarikan dana namun tidak terjadi realisasi, dan di triwulan keempat terjadi realisasi anggaran lebih besar daripada rencana penarikan dananya. Rencana penarikan dana yang ada dalam dokumen DIPA satker cenderung disusun dengan cara membagi total anggaran dalam bulan – bulan tertentu. Sebagai contoh, untuk rencana penarikan dana belanja pegawai, anggaran belanja pegawai dibagi 13 bagian, dan 2 bagian diletakkan di bulan Juni (sebagai perhitungan gaji ke 13 diajukan pada bulan Juni). Untuk rencana penarikan belanja barang kecenderungan dibagi ke dalam 12 bagian. Sedangkan rencana penarikan belanja modal, anggaran dibagi ke dalam 4 bagian, masing – masing bagian diletakkan di salah satu bulan di setiap triwulan. Perencanaan yang dituangkan dalam dokumen rencana penarikan dana ini tidak dapat direalisasikan dalam pelaksanaan anggaran, sehingga pada awal tahun anggaran tingkat penyerapan anggaran setiap bulannya lebih rendah dari rencana penarikan dana.

Permasalahan *disbursement plan* (perencanaan penarikan dana) menjadi issue penting bagi Menteri Keuangan, terutama untuk pengelolaan kas dan hutang negara. Pada tahun 2009 untuk mengatur pengelolaan kas, dikeluarkan PMK Nomor 192/PMK.05/2009 tentang Perencanaan Kas, dimana satker kementerian negara/lembaga wajib menyusun rencana penarikan dana dalam mingguan dan bulanan, dan rencana ini dilaporkan ke KPPN. Berdasarkan perencanaan kas dari satker, KPPN dapat melakukan pengelolaan kas terutama penyediaan kas untuk kecukupan dana satker. Namun, sampai dengan tahun 2010, perencanaan kas ini masih dalam proses uji coba dalam pelaksanaan realisasi anggaran satker.

Dalam penelitian ini tidak dilakukan analisis keterlambatan berdasarkan perbandingan realisasi anggaran dengan rencana penarikan dana dalam DIPA satker secara lebih mendalam. Hal ini disebabkan ketersediaan data rencana penarikan dana dalam DIPA satker setelah revisi tidak dapat diperoleh secara lengkap.

4.3. Permasalahan Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker

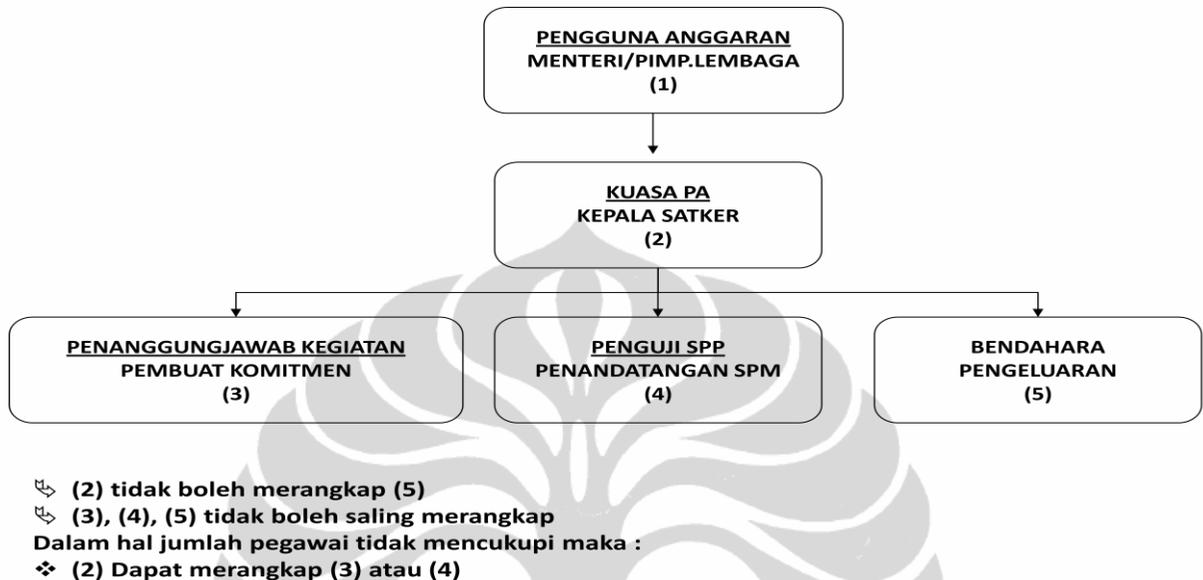
Hasil analisis menunjukkan bahwa satker di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru mengalami keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja pada tahun 2010. Keterlambatan ini ditandai adanya kecenderungan tingkat penyerapan anggaran satker terbesar terjadi di triwulan terakhir TA 2010. Pola penyerapan realisasi anggaran belanja seperti ini akan mengakibatkan kurang terjaganya kualitas output yang dihasilkan dalam kegiatan satker karena keterbatasan waktu penyelesaian. Tingginya tingkat penyerapan anggaran di akhir tahun anggaran mengindikasikan adanya permasalahan baik dari sisi teknis maupun regulasi. Pada penelitian ini untuk mengetahui penyebab keterlambatan realisasi penyerapan anggaran belanja tahun 2010, dilakukan analisis terhadap tahapan proses pencairan dana mulai dari DIPA diterima satker sampai dengan diterbitkannya SP2D sebagai bukti pengeluaran belanja pemerintah oleh KPPN Pekanbaru. Analisis ini dibagi ke dalam tahapan proses yang ada di satker dan proses yang dilakukan di KPPN Pekanbaru. Analisis ini ditujukan untuk mengetahui penyebab keterlambatan dalam tahapan proses realisasi anggaran yang menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker.

4.3.1. Permasalahan Keterlambatan Dalam Tahapan Proses Realisasi Anggaran di satker

Tahapan proses di satker dimulai setelah satker menerima DIPA sampai dengan satker menerbitkan SPM. Pada tahun 2010, DIPA diterima pada awal tahun 2010. Dokumen DIPA berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN serta dokumen pendukung kegiatan akuntansi pemerintah. Permasalahan keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker, terutama disebabkan dari internal satker. Sumber permasalahan yang ada di satker berasal dari kebijakan teknis dan masalah kultural para pengelola anggaran satker.

4.3.1.1. Keterlambatan Pembentukan Pengelola Anggaran Satker

Sejalan dengan dimulainya tahun anggaran baru, pengelola anggaran dibentuk untuk mendukung pelaksanaan DIPA. Struktur pembentukan pengelola anggaran ditunjukkan Gambar 4.5



Gambar 4.5. Alur Pembentukan Pejabat Pengelola Anggaran

Sumber : Direktorat Jenderal Perbendaharaan

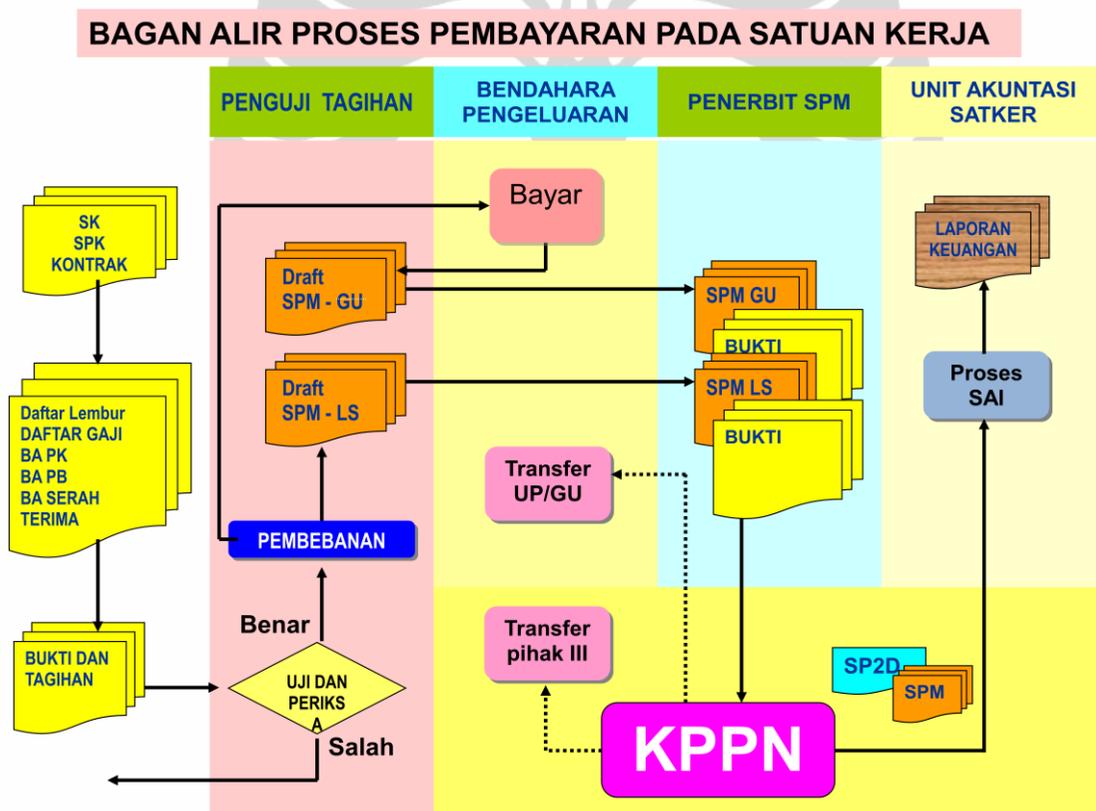
Menteri / Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran (PA) membuat Surat Keputusan tentang penunjukan Pejabat Pengelola Anggaran satuan kerja di wilayah K/L nya. Pejabat Pengelola Anggaran di satker meliputi Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Bendahara Pengeluaran dan Pejabat Penguji Tagihan dan Penandatanganan SPM. Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran yang selanjutnya disebut PA/Kuasa PA adalah Menteri/ Pimpinan Lembaga atau kuasanya yang bertanggung jawab atas pengelolaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga yang bersangkutan. Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja negara dalam rangka pelaksanaan APBN pada kantor/satker Kementerian Negara/Lembaga.

Keterlambatan dalam pembentukan pejabat pengelola anggaran yang terjadi di satker adalah Satker belum menerima SK di awal tahun anggaran. Hal ini sering

terjadi pada satker pengelola anggaran dekonsentrasi/tugas perbantuan. Keterlambatan penunjukkan pejabat pengelola akan mempengaruhi waktu dimulainya pelaksanaan anggaran, juga akan berdampak pada penunjukkan Panitia pengadaan barang/jasa untuk pelaksanaan kegiatan satker yang melalui realisasi belanja barang/belanja modal.

4.3.1.2. Keterlambatan dalam Proses Penerbitan Dokumen SPM

Tahapan realisasi anggaran atau pencairan dana DIPA satker dimulai setelah DIPA terbit, Pejabat Pengelola Anggaran dibentuk sampai dengan penerbitan dokumen SPM. Secara umum, tahapan proses pelaksanaan anggaran satker tampak dalam Gambar 4.6.



Gambar 4.6. Tahapan Proses Realisasi Anggaran Satker

Sumber : Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Berdasarkan hasil penelitian ini, keterlambatan dalam tahapan proses penerbitan SPM di satker, disebabkan sebagai berikut :

a) Keterlambatan dalam Tahapan Proses Penerbitan SPP

Surat Permintaan Pembayaran (SPP) diterbitkan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Penyusunan dokumen SPP berpedoman pada Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per- 66 /Pb/2005 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara. Dokumen yang tampak dalam bagan adalah dokumen pendukung sebagai syarat dapat diterbitkannya SPP. Keterlambatan dalam proses penerbitan SPP ini disebabkan oleh kurangnya SDM pengelola anggaran di lingkungan PPK yang memahami tentang mekanisme pembayaran APBN, sehingga terjadi keterlambatan dalam penyusunan dokumen pendukung sebagai syarat SPP. Dokumen pendukung sering salah dan tidak lengkap.

b) Keterlambatan dalam Tahapan Pengujian Tagihan dan Penerbitan SPM

Pejabat penguji tagihan melakukan verifikasi terhadap bukti dan tagihan yang dikeluarkan oleh PPK. Verifikasi meliputi memeriksa dokumen pendukung SPP; memeriksa ketersediaan pagu; memeriksa kesesuaian dengan rencana kerja; memeriksa kebenaran hak tagih (Pihak penerima pembayaran, Nilai tagihan dan Jadwal waktu pembayaran). Hasil verifikasi terhadap Bukti dan tagihan yang merupakan dokumen pendukung SPP jika benar dan lengkap, dilanjutkan untuk diterbitkan SPM. SPM adalah dokumen yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran atau pejabat lain yang ditunjuk untuk mencairkan dana yang bersumber dari DIPA atau dokumen lain yang dipersamakan Setelah SPM disahkan, tahapan proses realisasi anggaran di satker selesai. Dokumen SPM (*hardcopy*) dan Arsip Data Komputer (ADK) SPM dibawa ke KPPN untuk diproses persetujuan diterbitkan SP2D. Bendahara melakukan pembayaran terhadap tagihan yang diajukan oleh PPK, dan menatausahakan penggunaan uang persediaan. Dalam pelaksanaan anggaran, satker wajib menggunakan aplikasi yang disediakan oleh kementerian keuangan yang merupakan bagian Sistem Akuntansi Pemerintah. Aplikasi dalam sistem ini yang dilaksanakan di satker meliputi aplikasi RKA KL, DIPA, SAKPA, SIMAK BMN, GPP dan SPM. Seluruh aplikasi ini terintegrasi

dengan aplikasi yang dioperasikan di KPPN Pekanbaru maupun di Kanwil Perbendaharaan serta KPKNL yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran di satker. Keterlambatan realisasi anggaran dalam tahapan penerbitan dokumen SPM disebabkan antara lain :

1) Kelemahan SDM dalam pengelolaan anggaran disebabkan oleh hal – hal berikut :

- Kurangnya SDM yang berkualitas baik pejabat pengelola maupun staf di lingkungan pengelola anggaran. KPA, praktek yang terjadi di satker adalah orang tertentu saja yang dapat melaksanakan pekerjaan dari penyusunan SPP sampai dengan penerbitan SPM. Selain itu, kurangnya kualitas berpengaruh pada pemahaman SDM terhadap peraturan pengelolaan keuangan terutama Perdirjen 66 tahun 2005, yang mengatur persyaratan dokumen yang harus dilengkapi dalam proses pengajuan SPM ke KPPN.
- Dasar penunjukan pejabat pengelola anggaran masih bersifat kepercayaan. Dalam prakteknya, pengelola keuangan negara dianggap sesuatu yang sakral, sehingga faktor kepercayaan menjadi prioritas utama dalam penunjukan SDM yang mengemban tanggung jawab pengelola anggaran. Absennya kompetensi SDM terpilih, akan berpengaruh negatif terhadap kualitas SDM yang ada di lingkungan pengelola anggaran dan terhadap realisasi anggaran. Dominasi jabatan pengelola anggaran tertentu, akan berpengaruh terhadap strategi dalam pelaksanaan anggaran. Sebagai contoh, satker yang didominasi oleh peran seorang bendahara yang dipercaya oleh KPA, mulai dari perencanaan anggaran sampai dengan realisasi anggaran hanya dapat dilakukan oleh bendahara, sedangkan fungsi pejabat pengelola anggaran lainnya. sehingga dalam realisasi anggaran harus menunggu instruksi dari bendahara.
- Efek jabatan struktural versus fungsi pengelola anggaran. Sebagai contoh, SDM yang ditunjuk sebagai Pejabat Penguji Tagihan dan Penandatanganan dalam struktur organisasi satker adalah SDM dibawah bendahara atau PPK, akan mempengaruhi kualitas SPM yang diterbitkan satker. Banyak kesalahan / kurang lengkapnya dokumen syarat pengajuan SPM diakibatkan karena Pejabat SPM tidak dapat menjalankan fungsinya.

- Pejabat pengelola anggaran sering tidak ada di kantor. Penunjukan pejabat pengelola anggaran yang terkait dengan jabatan teknis tupoksi satker, sehingga menyebabkan pengesahan dokumen pendukung realisasi anggaran terhambat.
 - Tingkat kepedulian KPA satker yang rendah terhadap tanggung jawab pengelolaan anggaran. Kepedulian KPA menentukan pengelolaan anggaran yang tepat guna dan tepat waktu.
- 2) Tidak tersedianya dokumen perencanaan dan dokumen jadwal pelaksanaan anggaran. Permasalahan realisasi anggaran dari sisi dokumentasi dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran adalah sebagai berikut :
- Kesalahan dalam dokumen DIPA, sehingga DIPA tidak sesuai dengan kebutuhan. Penyebab kesalahan contohnya adalah kesalahan penggunaan akun dalam kegiatan di DIPA. Sehingga perlu dilakukan revisi DIPA. Kesalahan dalam DIPA disebabkan oleh SDM yang bertugas melakukan perencanaan teknis kebutuhan satker tidak didukung oleh SDM yang memiliki kemampuan administrasi keuangan negara.
 - Keterlambatan dalam proses revisi DIPA. Sebagai contoh, proses pelepasan tanda bintang pada pagu DIPA satker. Proses revisi DIPA untuk melepas tanda bintang dilakukan di jenjang eselon 1 K/L instansi induk satker. Satker baru dapat melakukan realisasi terhadap anggaran setelah proses revisi selesai.
 - Kelemahan satker dalam menyusun dan mematuhi dokumen perencanaan. Satker tidak memiliki pedoman realisasi anggaran yang memuat time frame pelaksanaan anggaran secara jelas. Dokumen DIPA dijadikan acuan pelaksanaan anggaran dalam satu tahun anggaran. Dalam dokumen DIPA ini terdapat Laporan Rencana Penarikan Dana dalam satu tahun anggaran yang bersangkutan. Laporan Rencana ini berisi jumlah penarikan dana yang akan dilakukan setiap bulannya, dibedakan berdasarkan jenis belanja yang akan direalisasi. Namun, sampai dengan tahun 2010, lembar perencanaan ini dalam dokumen DIPA belum berperan sesuai fungsinya, dan lebih bersifat sebagai kelengkapan administratif dalam pengesahan DIPA satker. Dalam pelaksanaan realisasi DIPA, satker berpedoman pada dokumen Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) yang disahkan oleh KPA/PPK. Dokumen ini berisi rincian kegiatan yang akan dilakukan satker, target capaian fisik dan anggaran yang akan

dikeluarkan untuk mendanai setiap kegiatan. Dalam dokumen RKA tidak ada target waktu kapan kegiatan tersebut dilaksanakan. Sedangkan satker yang sudah memiliki dokumen perencanaan, dalam pelaksanaan realisasi anggaran tidak mematuhi. Budaya SDM di lingkungan instansi pemerintah belum terbiasa dengan sistem perencanaan.

- Tidak ada peraturan yang mengatur jangka waktu pelaksanaan anggaran dalam satu tahun anggaran. Laporan yang ada di satker masih bersifat laporan dari sisi penyerapan anggaran / uang yang sudah dibelanjakan dan capaian fisik yang sudah dilaksanakan. Sedangkan peraturan yang sudah ada pada tahun 2009, Departemen keuangan sudah menerbitkan peraturan PMK 129 tahun 2009 tentang perencanaan kas, dan telah dilakukan sosialisasi serta ujicoba oleh KPPN Pekanbaru, namun sampai dengan tahun 2010 peraturan ini belum efektif dilaksanakan.

3) Keterlambatan penyediaan dokumen kelengkapan tagihan atas pelaksanaan kegiatan dengan pihak ketiga. Permasalahan kegiatan dengan pihak ketiga terjadi ketika satker melakukan realisasi anggaran yang terkait pengadaan barang dan jasa, terutama dalam realisasi belanja barang (52) dan belanja modal (53). Permasalahan yang terjadi sebagai berikut :

- Keterlambatan dalam penerbitan SK panitia pengadaan barang dan jasa. SK terbit tidak di awal tahun anggaran, disebabkan oleh keterlambatan dalam penerbitan SK pengelola anggaran dan penolakan dari pegawai yang ditunjuk sebagai panitia dengan alasan imbalan yang diterima tidak sesuai dengan resiko pekerjaan.
- Terbatasnya SDM yang bersertifikat, sehingga adanya rangkap tugas dalam kegiatan. Panitia pengadaan barang dan jasa ada tidak sebanding dengan jumlah pekerjaan pengadaan barang / jasa dalam satu tahun anggaran. Hal ini akan berpengaruh jadwal pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.
- Rendahnya tingkat percaya diri panitia pengadaan barang dan jasa dalam melaksanakan pekerjaan. Panitia selalu menunggu instruksi dari KPA, dan kurangnya kemampuan teknis dalam pekerjaan yang akan ditangani. Sedangkan terjadi juga ketakutan pejabat untuk melaksanakan pengadaan

barang/jasa akibat pemberitaan penangkapan pejabat dengan tuduhan korupsi dalam pelaksanaan pekerjaan.

- Lemahnya dokumentasi untuk kelengkapan administrasi pertanggungjawaban pihak ketiga dalam melengkapi dokumen pendukung SPM. SDM pihak ketiga tidak memahami administrasi dokumen yang menjadi syarat untuk mengajukan SPM untuk membayar pekerjaan pihak ketiga. Pihak ketiga sering melimpahkan pekerjaan administrasi ini ke pihak satker. Sedangkan yang terjadi di satker, pekerjaan limpahan dari pihak ketiga hanya dilaksanakan oleh SDM tertentu. Praktek pelimpahan ini terjadi untuk pengadaan barang/jasa untuk pekerjaan hasil pelelangan maupun penunjukan langsung. Pada tahun 2010, pengadaan barang/jasa berdasarkan keppres 80 tahun 2000, penunjukan langsung dapat dilakukan untuk pengadaan barang/jasa dengan pagu sampai dengan 50 juta. Praktek ini, menyebabkan penumpukan pekerjaan di satker yang berpengaruh terhadap waktu pengajuan SPM serta kualitas dokumen pendukung SPM.

4) Kelemahan perencanaan pencairan dana / pengaturan keuangan.

Penumpukan penarikan dana di akhir pekerjaan. Hal ini disebabkan pihak ketiga/rekanan tidak mengajukan tagihan uang muka, sehingga tagihan dibebankan sekaligus setelah pekerjaan selesai.

Permasalahan yang terjadi di satker dalam tahapan proses realisasi menjadi terganggu sehingga menyebabkan keterlambatan realisasi anggaran DIPA satker.

4.3.2. Permasalahan dalam Tahapan Penerbitan SP2D di KPPN Pekanbaru

Hasil analisis dalam tahapan proses pencairan dana pada KPPN Pekanbaru, secara teknis pelayanan KPPN Pekanbaru dalam mendukung penyerapan anggaran belanja satker tahun 2010, tidak menunjukkan permasalahan yang menyebabkan keterlambatan. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor : KEP-18/PB/2008 tanggal 25 Januari 2008 tentang Penetapan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Percontohan Tahap II di Lingkungan Ditjen Perbendaharaan, menetapkan KPPN Pekanbaru sebagai Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Percontohan Tahap II. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat

Jenderal Perbendaharaan bahwa tugas KPPN adalah melaksanakan kewenangan perbendaharaan dan bendahara umum, penyaluran pembiayaan atas beban anggaran, serta penatausahaan penerimaan dan pengeluaran anggaran melalui dan dari kas negara berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Berdasarkan Keputusan Dirjen Perbendaharaan Nomor KEP-159/PB/2006 tanggal 28 Juni 2006 mengenai Penetapan Wilayah Kerja Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Pekanbaru memiliki wilayah kerja Kota Pekanbaru, Kabupaten Kampar, Kabupaten Siak, Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu. Fungsi KPPN secara umum menyelenggarakan Pengujian terhadap dokumen surat perintah pembayaran berdasarkan peraturan perundang – undangan, Penerbitan surat perintah pencairan dana (SP2D) dari kas negara atas nama Menteri Keuangan (BUN), Penyaluran pembiayaan atas APBN, Penilaian dan pengesahan terhadap penggunaan uang yang telah disalurkan, Penatausahaan penerimaan dan pengeluaran negara melalui dan dari kas negara, Pengiriman dan penerimaan kiriman uang, Penyusunan laporan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, Penyusunan laporan realisasi pembiayaan yang berasal dari pinjaman dan hibah luar negeri, Penatausahaan PNBPN, Penyelenggaraan verifikasi transaksi keuangan dan akuntansi, Pembuatan tanggapan dan penyelesaian temuan hasil pemeriksaan, dan Pelaksanaan kehumasan. Jenis pelayanan KPPN Pekanbaru ditunjukkan Tabel 4.26.

Tabel. 4.26. Jenis Pelayanan dan Mitra Kerja KPPN Pekanbaru

NO	JENIS LAYANAN	MITRA KERJA
1	Pencairan Dana APBN melalui SP2D	Instansi pemerintah pada Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Desa
2	Penatausahaan penerimaan negaran berupa penerimaan pajak, bea cukai, dan PNBPN	Masyarakat Luas termasuk dunia usaha
3	Penyusunan Laporan Keuangan tingkat kuasa BUN	Instansi pemerintah pada Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Desa
4	Bimbingan Teknis kepada mitra kerja dalam pelaksanaan anggaran dan pertanggungjawaban anggaran	Instansi pemerintah pada Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Desa

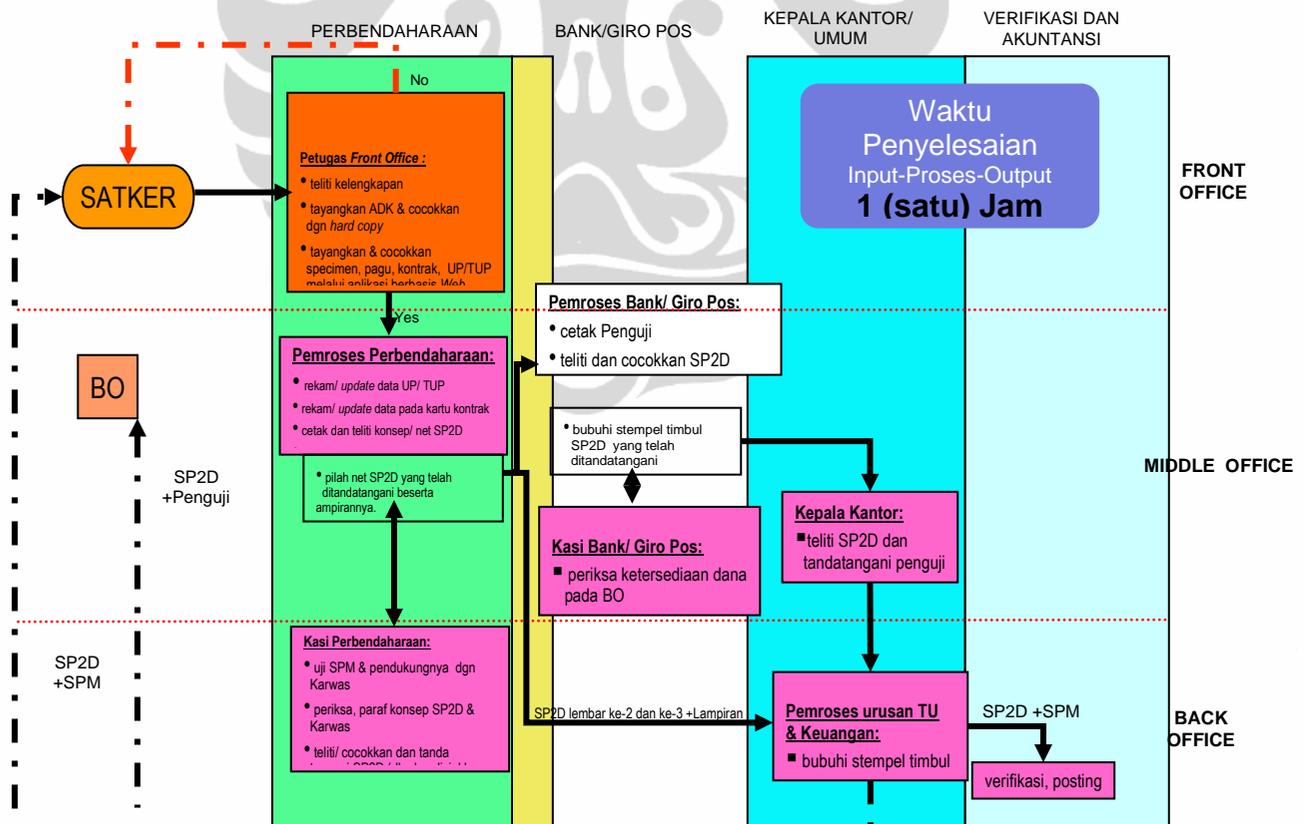
Sumber : KPPN Pekanbaru

Dalam penelitian ini, KPPN Pekanbaru secara teknis pelayanan realisasi anggaran satker tidak ditemukan permasalahan yang dapat menghambat realisasi anggaran satker. Faktor kunci yang diterapkan KPPN Pekanbaru dalam mendukung

realisasi anggaran satker adalah penerapan mekanisme pencairan yang jelas, standar jangka waktu penyelesaian yang pasti, dukungan sistem yang berbasis teknologi dan sosialisasi peraturan terkait pelaksanaan anggaran satker.

4.3.2.1. Tahapan Pencairan Dana Di KPPN

Pelaksanaan anggaran negara yang menjadi kewenangan KPPN selaku perpanjangan BUN meliputi pengujian dan pencairan dana. Penelitian ini meliputi tahapan pengujian dokumen SPM yang diterima dari satker sampai dengan penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D). KPPN dalam melakukan pengujian meliputi pengujian substantif dan pengujian formal. Pengujian substantif meliputi kebenaran perhitungan, ketersediaan dana, pengujian dokumen dasar dan pengujian SPTB. Sedangkan dalam pengujian formal meliputi mencocokkan tanda tangan dengan specimen dan kebenaran dalam penulisan jumlah uang. Secara umum prosedur pencairan dana di KPPN ada pada Gambar 4.7.



Gambar 4.7. Prosedur Penerbitan SP2D

Sumber : KPPN Pekanbaru

Pembagian pekerjaan didasarkan pada fungsi yaitu *front office*, *middle office* dan *back office* yang didukung oleh Subbagian Umum sebagai unsur pendukung (supporting unit) yang memfasilitasi proses penyelesaian pekerjaan pada *front office*, *middle office* dan *back office*. *Front office* adalah unit/pegawai yang pertama kali berhubungan secara langsung dengan mitra kerja/*stakeholder*. Secara struktural *front office* adalah (Seksi Perbendaharaan, Subag Umum), *middle office* (Seksi Perbendaharaan, Seksi Bank/Giro Pos, Seksi Persepsi) dan *back office* (Seksi Verifikasi dan Akuntansi). *Front office* melaksanakan fungsi penerimaan dan pengujian SPM Non Belanja Pegawai secara struktural berada dibawah Seksi Perbendaharaan; Penerimaan SPM Belanja Pegawai dan surat-surat masuk lainnya (SKPP, LHP Bank persepsi, dan surat-surat lain serta penyampaian SP2D) yang secara struktural berada di bawah Ka. Subag Umum. Penyelesaian SP2D Non Belanja Pegawai, tidak ada pembagian pekerjaan secara departemental/satker pada level staf Seksi Perbendaharaan. Pencetakan Konsep dan Net SP2D dilaksanakan secara bersamaan di Seksi Perbendaharaan. *Customer service* yang memfasilitasi satker yang mengalami permasalahan substantif maupun aplikasi. Konseling terkait permasalahan yang bersifat substantif dilaksanakan oleh Pemroses Perbendaharaan dan yang bersifat aplikasi oleh supervisor. Seksi Bank/Giro Pos melakukan pencetakan Daftar Penguji. *Middle office* adalah unit yang memproses lebih lanjut pekerjaan yang dilakukan *front office* dan tidak secara langsung berhubungan dengan mitra kerja/*stakeholder*. *Back office* adalah unit/pegawai yang merupakan muara terakhir penyelesaian pekerjaan di KPPN yang terkait dengan penyelesaian laporan yang bersifat *accountability report*.

KPPN Pekanbaru dalam menjalankan tugas dan fungsinya pada tahun 2010 dilakukan oleh 48 pegawai yang terdiri atas 1 orang Kepala Kantor dan 4 orang Kepala Seksi, 33 orang pelaksana serta 10 orang tenaga kontrak. Formasi untuk pelayanan *front office* dilaksanakan oleh 10 orang pegawai, terdiri dari 4 orang untuk pelayanan SPM, 2 orang *customer service*, 3 orang untuk rekonsiliasi laporan serta 1 orang untuk penerimaan surat menyurat serta penyerahan SP2D satker. Pelaksanaan pekerjaan *middle office* dikerjakan oleh 6 orang, dan *back office* terdiri dari 7 orang. Pedoman pelaksanaan pekerjaan pada tahun 2010 dilakukan penyederhanaan proses

penyelesaian pekerjaan khususnya penyelesaian SP2D Non Belanja Pegawai. Perubahan yang dilakukan untuk peningkatan pelayanan satker meliputi :

- Penyelesaian pekerjaan khususnya SP2D, setiap dokumen hanya diproses sekali oleh pejabat/pegawai (tidak ada pekerjaan berulang)
- Alur penyelesaian pekerjaan berdasarkan fungsi (*front office, middle office* dan *back office*)
- Proses penyelesaian pekerjaan dilakukan melalui dukungan Teknologi Informasi (*information technology/IT based*) secara elektronik;
- Jaminan kepastian kepada satker bahwa tagihan dapat dibayar oleh petugas *front office* ketika SPM beserta lampirannya diterima di loket.
- Jaminan waktu yang pasti dengan proses penyelesaian SP2D secara integrasi. Penyelesaian SP2D sejak SPM diterima secara benar dan lengkap sampai ditandatangani advis list oleh Kepala Kantor dikerjakan dalam waktu 1 jam.

4.3.2.2. Jangka Waktu Penyelesaian Layanan

Standar jangka waktu penyelesaian layanan ditetapkan dalam Standar Prosedur Operasi/*Standard Operating Procedures* (SOP) KPPN , ditunjukkan Tabel 4.27.

Tabel 4.27. Standar Waktu Penyelesaian Layanan KPPN Pekanbaru TA 2010

NO	URAIAN TUGAS	JANGKA WAKTU PENYELESAIAN
1	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Non Belanja Pegawai	1 Jam sejak SPM diterima lengkap dan benar
2	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Gaji Induk dengan Aplikasi GPP	paling lambat 5 (lima) hari kerja sebelum tanggal pembayaran gaji sejak SPM diterima lengkap:
3	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Gaji Lainnya dengan Aplikasi GPP	paling lambat 1 (satu) hari kerja, sejak SPM diterima lengkap dan benar
4	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Belanja Pegawai Non Aplikasi GPP	- Gaji induk paling lambat 5 (lima) hari kerja sebelum tanggal pembayaran gaji - Gaji lainnya paling lambat 5 (lima) hari kerja; sejak SPM diterima lengkap
5	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Belanja Pegawai Non Gaji	paling lambat 1 (satu) hari kerja ; sejak SPM diterima lengkap

Tabel 4.27. Standar Waktu ... (sambungan)

6	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Pengganti dan Surat Perintah Membayar Penggantian Uang Persediaan (SPM GUP) Potongan/Nihil atas Beban Bantuan Luar Negeri (BLN)	penyelesaian: 1 Jam, sejak SPM diterima lengkap dan benar serta tanggal SP2D SPM Pengganti bersamaan dengan tanggal SP2D GUP BLN
7	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) atas SPM KP,SPM IB, SPM KBC,SPM KBM, SPM KBPHTB, dan SPM KPBB	2 hari kerja, sejak SPM diterima lengkap dan benar
8	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) atas SPM yang Diterima Melalui Jasa Pengiriman Surat	sesuai jenis belanja dalam SPM berkenaan
9	Pengembalian Surat Perintah Membayar (SPM)	1 (satu) hari
10	Penerbitan dan Pelaporan Surat Perintah Pembebanan (SPB) dan Daftar SPB pada KPPN Non KBI	- SPB hari berkenaan setiap hari paling lambat pukul 17.00 waktu setempat - Pengiriman Laporan SPB Mingguan dilakukan setiap hari senin atau Awal hari kerja minggu berikutnya.
11	Penatausahaan Dokumen DIPA/Dokumen Lain Yang Dipersamakan dan Transfer Pagu DIPA Awal Tahun Anggaran serta Pengamanan <i>Database</i>	1 (satu) hari
12	Perubahan Pagu atas Revisi DIPA	1 (satu) hari
13	Penerbitan Pengesahan Surat Kuasa Pengguna Anggaran (SKPA)	1 (satu) hari
14	Penatausahaan Kartu Pegawai Perorangan untuk Satker TNI/Polri	1 (satu) hari
15	Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Pegawai Mutasi/Pensiun dengan Aplikasi GPP	3 hari kerja setelah diterima lengkap
16	Pengesahan Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Pegawai Pensiun Non Aplikasi GPP	3 hari kerja setelah diterima lengkap
17	Persetujuan/Penolakan Permintaan Tambahan Uang Persediaan (TUP)	1 (satu) hari kerja

Tabel 4.27. Standar Waktu ... (sambungan)

18	Penerbitan Surat Teguran Keterlambatan Pertanggungjawaban Tambahan Uang Persediaan (TUP)	1 (satu) hari kerja
19	Penyelesaian Ralat Surat Perintah Membayar (SPM) Satuan Kerja	1 (satu) hari
20	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Pengesahan Satker Badan Layanan Umum (BLU)	1 hari kerja sejak diterima dari BO
21	Penerbitan Surat Konfirmasi/Pemberitahuan atas Retur SP2D	1 (satu) hari
22	Penerbitan Surat Keterangan Telah Lunas (SKTL)	1 (satu) hari
23	Penerbitan Surat Ralat atas Retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)	1 (satu) hari

Sumber : KPPN Pekanbaru

4.3.2.3. Dukungan Sistem Berbasis Teknologi Informasi

Dalam pelayanan realisasi anggaran DIPA satker, KPPN Pekanbaru melakukan seluruh proses pencairan dana dengan sistem komputerisasi. Sistem ini dibangun oleh departemen keuangan sebagai bagian dari Sistem akuntansi keuangan pemerintah. sistem yang dilaksanakan oleh KPPN Pekanbaru dalam rangka pelayanan satker adalah aplikasi SPM untuk memroses ADK SPM Non Belanja Pegawai dari Satker, aplikasi GPP untuk memroses ADK SPM belanja pegawai dari satker dan aplikasi vera untuk memroses rekonsiliasi laporan keuangan dengan satker.

4.3.2.4. Sosialisasi Terkait Pelaksanaan DIPA Ke Satker

Selain asistensi yang diberikan oleh petugas customer service setiap jam kerja, KPPN Pekanbaru selama tahun 2010 telah melakukan sosialisasi dan pelatihan dalam angka untuk meningkatkan kemampuan SDM satker yang terlibat dalam pengelolaan anggaran DIPA. Sosialisasi bersifat penjelasan terhadap peraturan keuangan yang sedang berlaku maupun yang baru serta pelatihan aplikasi keuangan yang mendukung Sistem akuntansi keuangan pemerintah. Dalam skala nasional, Direktorat Jenderal Perbendaharaan Departemen Keuangan secara periodik

melakukan pelatihan dalam Program Percepatan akuntabilitas Keuangan Pemerintah (PPAKP). Pelatihan ini ditujukan bagi SDM di satker yang mempunyai tugas pengelolaan keuangan negara.

Selain dukungan utama dalam pelayanan realisasi anggaran satker, KPPN Pekanbaru memberikan inovasi layanan, yaitu :

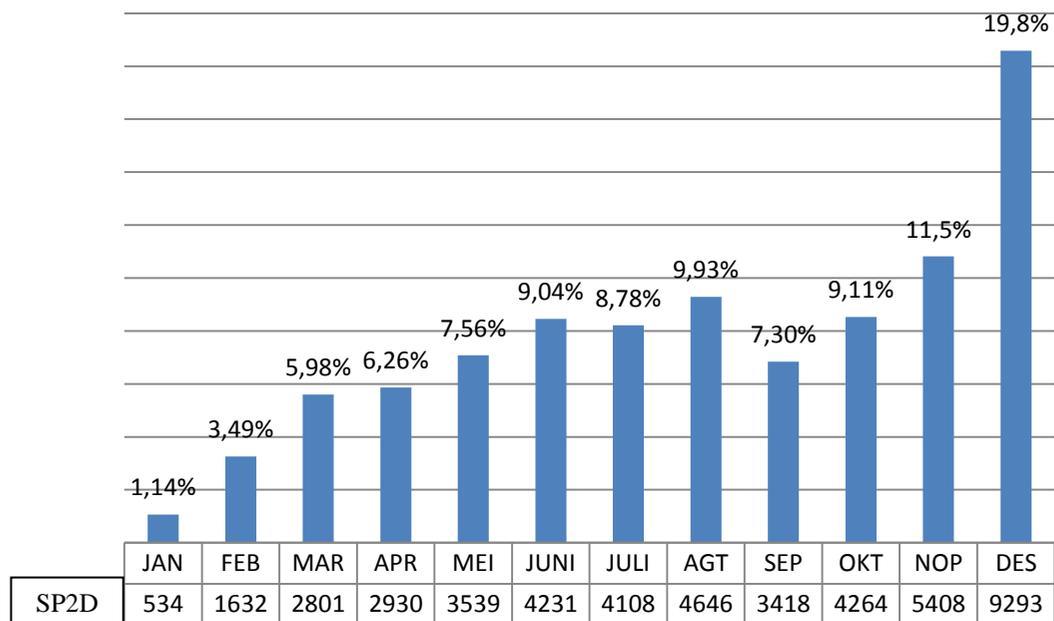
- Sistem mesin antrian pada *front office, customer service* dan Seksi Verifikasi dan Akuntansi.
- Tayangan informasi melalui display monitor LCD pada ruang lobby untuk keperluan pengumuman peraturan perbendaharaan dan keuangan negara kepada mitra kerja.
- Peraturan kepada mitra kerja (satker) untuk menggunakan *name tag* khusus bagi petugas pengantar SPM/pengambil SP2D dengan tujuan menghindari interaksi dengan pihak ketiga/ pihak yang tidak berkepentingan.
- Pembuatan aplikasi web beralamat di <http://kppnpekanbaru.net/monitoring/> dan <http://192.168.0.254/ujicoba/global.php> dalam rangka monitoring seluruh SP2D yang terdiri dari SP2D UP/TUP, SP2D Nihil, SP2D SKPA, Pagu DIPA/SKPA, dan Pagu Minus
- Fasilitas KPPN *Mobile System*, berfungsi untuk mengetahui status SPM yang diajukan, apakah masih proses atau sudah menjadi SP2D, mengetahui jumlah pagu dan realisasi, mengetahui jumlah dan total nominal SP2D yang telah diterbitkan oleh KPPN, mengetahui jumlah dan total nominal SP2D UP/TUP yang telah diterbitkan oleh KPPN, mengajukan pertanyaan ke KPPN, menyampaikan saran ke KPPN, sarana *update* informasi tentang aplikasi atau peraturan terbaru oleh KPPN ke Satker, dan penyampaian undangan sosialisasi oleh KPPN kepada Satker.

4.4. Permasalahan Penerbitan SP2D di KPPN Pekanbaru

Sebagai akibat dari kecenderungan satker dalam melaksanakan realisasi anggaran belanja menumpuk di akhir tahun anggaran, menyebabkan beban kerja KPPN dalam pencairan dana tidak merata setiap bulannya. Terjadi peningkatan yang tajam di akhir tahun anggaran, terutama di bulan Desember. Berdasarkan realisasi DIPA TA 2010 per satker, pada akhir triwulan II sebanyak 254 (89.75%) satker

realisasi anggaran masih di bawah 50%. Sedangkan pada akhir triwulan III terdapat 213 dari 283 atau 75,26% mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada tahun 2010. Sedangkan satker tersebut memiliki anggaran belanja DIPA sebesar 60,48% dari total DIPA seluruh satker tahun 2010.

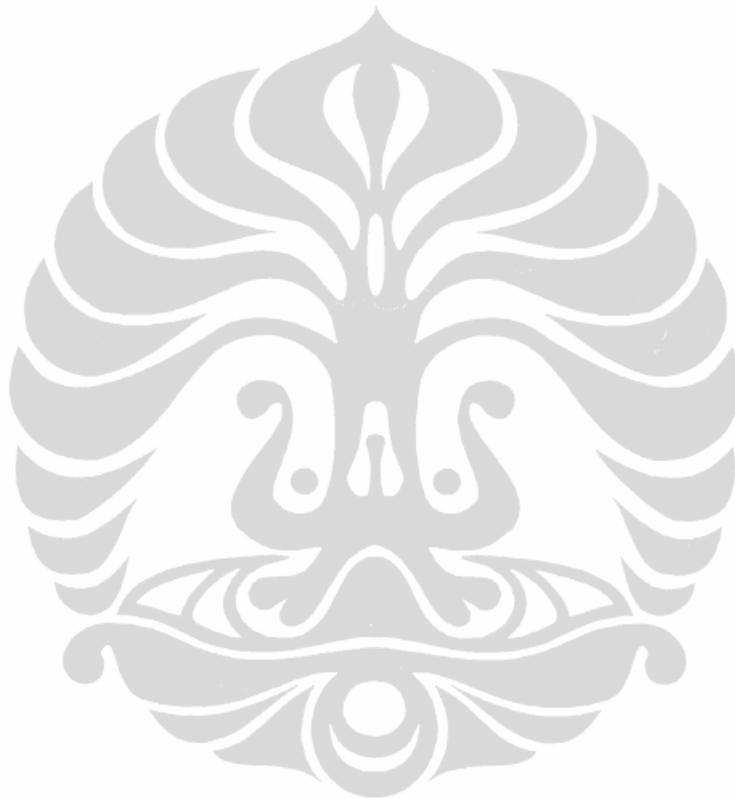
Pola penyerapan anggaran satker yang menumpuk di triwulan keempat, terutama di bulan Desember, menyebabkan beban kerja KPPN Pekanbaru dalam menerbitkan SP2D akan meningkat tajam di akhir tahun. Berdasarkan hasil analisis, penyerapan anggaran belanja secara kumulatif sampai dengan akhir triwulan ketiga baru mencapai 56,25% dari total realisasi 94,65%. Hal ini menunjukkan bahwa 38,40% realisasi anggaran terjadi di triwulan keempat, dimana 19,32% realisasi terjadi di bulan Desember. Pola penyerapan anggaran ini menyebabkan beban kerja KPPN Pekanbaru tidak merata di setiap bulannya, dan meningkat tajam di akhir tahun anggaran, ditunjukkan Grafik 4.8.



Grafik 4.8. Penerbitan SP2D TA 2010

Dari Grafik 4.8 diketahui bahwa jumlah SP2D yang diterbitkan KPPN Pekanbaru pada tahun 2010 sebanyak 46.804, dimana 40,52% dari jumlah tersebut diterbitkan di triwulan keempat, dan 19,8% ada di bulan Desember. Beban kerja KPPN Pekanbaru dalam penerbitan SP2D melonjak tajam di akhir tahun anggaran dibandingkan bulan yang lain, sementara jumlah SDM yang melayani tidak berubah. Sehingga pada akhir

tahun anggaran, terjadi antrian pengajuan SPM yang panjang. Peningkatan beban kerja yang luar biasa ini disebabkan melonjaknya dokumen pengajuan SPM dan batasan waktu yang ada, serta kualitas dokumen kelengkapan SPM dari satker yang disiapkan dalam kondisi tergesa-gesa. Hal ini menyebabkan potensi turunnya kualitas pemeriksaan SPM di KPPN, akibat kesalahan atau kurang telitian akibat kelelahan.



BAB. 5

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

1. Pada tahun 2010, penyerapan anggaran belanja satker kementerian negara/lembaga di wilayah pembayaran KPPN Pekanbaru mengalami keterlambatan. Keterlambatan tersebut diukur dari tingkat penyerapan anggaran belanja pada akhir triwulan ketiga dengan kategori keterlambatan tingkat tinggi, sedang dan rendah. Secara umum, pada akhir triwulan ketiga, 35 dari 41 atau 85,36% kementerian negara/lembaga mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar yaitu 36,58% kementerian negara/lembaga mengalami keterlambatan pada tingkat sedang, artinya penyerapan anggaran belanja dari 36,58% kementerian negara/lembaga pada akhir triwulan ketiga baru mencapai 25% sampai dengan 50% dari DIPA. Sedangkan jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 213 dari 283 atau 75,25% satker mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Jumlah terbesar yaitu 31,09% satker mengalami keterlambatan pada tingkat rendah, artinya penyerapan anggaran belanja dari 31,09% satker akhir triwulan ketiga berkisar 50% sampai dengan 65% dari DIPA. Besarnya jumlah satker yang masuk dalam kategori terlambat, menunjukkan pola penyerapan anggaran belanja yang kecil di awal tahun anggaran dan tidak merata sampai dengan triwulan ketiga, dan terjadi penumpukan realisasi anggaran terjadi di triwulan keempat, terutama di bulan Desember.

Sedangkan berdasarkan jenis belanja, tingkat penyerapan belanja pegawai cenderung paling stabil setiap triwulannya. Penyerapan anggaran belanja barang, belanja modal dan belanja sosial cenderung rendah di awal tahun tidak merata sampai dengan triwulan ketiga, dan terjadi penumpukan realisasi di triwulan keempat. Penyerapan anggaran belanja barang terdapat 38 dari 39 atau 97,43% kementerian negara/lembaga yang mengelola anggaran belanja barang mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar yaitu 51,28% kementerian negara/lembaga yang mengalami keterlambatan ada di tingkat sedang. Sedangkan yang mengalami keterlambatan penyerapan belanja barang tingkat tinggi adalah Arsip Nasional RI, Perpustakaan Nasional RI, Badan Koordinasi

Penanaman Modal dan Departemen Perindustrian. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 220 dari 258 atau 85,27% satker pengelola anggaran belanja barang mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja barang. Jumlah terbesar yaitu 52,95% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat sedang. Penyerapan anggaran belanja modal terdapat 27 dari 32 atau 84,37% kementerian negara/lembaga pengelola anggaran belanja modal mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar yaitu 43,75% kementerian negara/lembaga yang mengalami keterlambatan ada di tingkat tinggi. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 130 dari 162 atau 80,25% satker pengelola belanja modal mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar atau 55,55% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat tinggi. Sedangkan pada penyerapan anggaran belanja sosial, dari ke tujuh kementerian negara/lembaga yang mengelola anggaran belanja sosial mengalami keterlambatan. Realisasi tertinggi dari ke 7 kementerian negara/lembaga yang mengelola belanja sosial adalah sebesar 63,77% yaitu Departemen Pendidikan Nasional. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 34 dari 43 atau 79,07% satker pengelola anggaran belanja sosial mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar yaitu 25,58% dari satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat sedang.

Sedangkan berdasarkan jenis kewenangan DIPA satker, menunjukkan seluruh jenis kewenangan satker mengalami keterlambatan. Satker kantor daerah terdapat 110 dari 159 atau 69,18% satker mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar 38,36% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat rendah. Keterlambatan dibedakan per jenis belanja pada satker kantor daerah, keterlambatan penyerapan belanja barang terbesar yaitu 41,29% satker ada di tingkat sedang. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja modal yaitu 58,27% satker ada di tingkat tinggi. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja sosial yaitu 46,15% satker ada di tingkat rendah. Satker kantor pusat terdapat 17 dari 27 atau 62,96% satker mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar 29,63% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat tinggi. Keterlambatan dibedakan per jenis belanja pada satker kantor pusat, keterlambatan penyerapan belanja barang terbesar yaitu 38,46% satker ada di tingkat sedang. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja modal yaitu 72,37% satker ada di tingkat tinggi.

Keterlambatan terbesar penyerapan belanja sosial yaitu 66,24% satker ada di tingkat rendah. Satker dekonsentrasi terdapat 55 dari 57 atau 96,49% satker mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar 59,65% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat sedang. Keterlambatan dibedakan per jenis belanja pada satker dekonsentrasi, keterlambatan penyerapan belanja barang terbesar yaitu 57,90% satker ada di tingkat sedang. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja modal yaitu 58,33% satker ada di tingkat tinggi. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja sosial yaitu 37,5% satker ada di tingkat sdang dan rendah. Satker tugas perbantuan terdapat 26 dari 35 atau 74,29% satker mengalami keterlambatan. Jumlah terbesar 42,86% satker yang mengalami keterlambatan ada di tingkat tinggi. Keterlambatan dibedakan per jenis belanja pada satker tugas perbantuan, keterlambatan penyerapan belanja barang terbesar yaitu 40,00% satker ada di tingkat tinggi. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja modal yaitu 70,00% satker ada di tingkat tinggi. Keterlambatan terbesar penyerapan belanja sosial yaitu 41,17% satker ada di tingkat tinggi. Sedangkan seluruh satker urusan bersama yang berjumlah 5 satker mengalami keterlambatan. Keterlambatan penyerapan belanja barang terbesar yaitu 75,00% satker ada di tingkat tinggi, dan belanja sosial 80,00% satker di tingkat rendah.

2. Permasalahan dalam tahapan proses realisasi anggaran yang menyebabkan keterlambatan penyerapan anggarn belanja satker terutama terjadi pada tahapan proses realisasi anggaran belanja di satker. Permasalahan dalam tahapan proses realisasi anggaran belanja di satker terjadi pada tahapan pembentukan pengelola anggaran, pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa, penerbitan dan penyusunan kelengkapan dokumen pendukung SPP, sampai pada tahapan pengujian dan penerbitan SPM. Penyebab permasalahan berasal kebijakan teknis dan permasalahan kultur pengelola anggaran di satker. Permasalahan kebijakan teknis satker meliputi keterlambatan dalam penunjukan pejabat pengelola anggaran, keterlambatan dalam penunjukkan panitia pengadaan barang/jasa, tidak adanya dokumen perencanaan penarikan dana, dan tidak adanya dokumen perencanaan pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa, serta tidak adanya mekanisme reward and punishment dalam pengelolaan anggaran di satker.

sedangkan permasalahan kultural yang terjadi di satker disebabkan oleh *mind set* SDM yang berperan dalam pengelola anggaran meliputi prinsip kehati – hatian yang berlebihan sehingga yang menyebabkan ketakutan dalam pelaksanaan anggaran terutama pengadaan barang/jasa, keengganan SDM satker yang berkualitas untuk menjadi pengelola anggaran akibat dari insentif yang tidak sebanding dengan resiko, dan kebiasaan pengelola anggaran menunda pekerjaan dan mengeksekusi kegiatan di akhir tahun anggaran. Permasalahan kebijakan teknis dan kultural ini yang mempengaruhi dalam tahapan proses realisasi anggaran di satker sehingga menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker.

Sedangkan dalam tahapan pencairan dana di KPPN Pekanbaru, secara teknis pelayanan pengajuan SPM dari satker untuk diterbitkan SP2D tidak ditemukan permasalahan yang dapat menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran. Penumpukan penerbitan SP2D yang terjadi di triwulan terakhir terutama di bulan Desember 2010 merupakan akibat dari meningkatnya beban kerja akibat pengajuan SPM dari satker yang menumpuk di akhir tahun anggaran. Namun, dari sisi regulasi masih perlu dibuat suatu kebijakan yang dapat mendorong satker memiliki suatu pedoman baku yang dijadikan acuan waktu dan besaran realisasi anggaran belanja satker.

5.2. Rekomendasi

Rekomendasi berdasarkan hasil analisis dalam penelitian ini ditujukan kepada kementerian negara/lembaga untuk perbaikan kebijakan di level teknis satker serta kepada kementerian Keuangan / KPPN Pekanbaru.

Rekomendasi untuk kementerian negara/lembaga dan satker adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan kuantitas sumber daya manusia yang berkualitas di lingkungan pengelola anggaran satker, dengan cara mengirim pengelola anggaran ke pelatihan pengelolaan keuangan negara yang diselenggarakan kementerian keuangan, antara lain diklat bendahara, diklat Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah (PPAKP).
2. Penyusunan *design* kebutuhan teknis satker dan anggaran yang diperlukan serta jangka waktu pelaksanaan pekerjaan dalam jangka pendek tahunan, menengah

dan jangka panjang yang dapat mendukung pelaksanaan DIPA. Sumber daya manusia yang ada di unit penyusunan design ini seharusnya yang memiliki kompetensi di bidangnya, sehingga dapat mengurangi kesalahan kegiatan dan anggaran dalam DIPA sehingga dapat mendukung kepastian pelaksanaan anggaran dapat dilaksanakan tepat waktu.

3. Penyusunan *disbursement plan* sebagai dokumen satu kesatuan POK yang memuat waktu dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.
4. Pembentukan unit layanan pengadaan barang/jasa di tingkat satker untuk menyusun procurement plan yang merencanakan pekerjaan secara realistis dan jangka waktu pekerjaan yang terukur, sehingga dapat mendukung realisasi belanja barang dan belanja modal.
5. Pemisahan fungsi yang tegas antara unit akuntansi keuangan dengan layanan pengadaan barang/jasa.
6. Komitmen KPA dan pengelola anggaran untuk mematuhi perencanaan kegiatan terkait dengan anggaran yang telah disusun.
7. Komitmen pimpinan kementerian negara/lembag untuk menunjuk KPA dan pengelola anggaran satker yang kompeten, diikuti dengan mekanisme *law enforcement* di lingkungan internal kementerian negara/lembaga. Hal ini untuk membentuk KPA dan Pengelola Anggaran yang bertanggung jawab dan memahami wewenang serta resiko dalam pengelolaan keuangan negara.

Rekomendasi untuk KPPN Pekanbaru / Kementerian Keuangan :

1. Menyediakan sistem perencanaan kas di satker yang bersifat *user friendly* / mudah dalam pengoperasian serta terintegrasi dengan sistem penganggaran DIPA satker.
2. Menerapkan mekanisme *reward and punishment* bagi satker dalam pelaksanaan PMK 129 tahun 2009 tentang perencanaan kas.
3. Membuat kebijakan yang mengatur agar para KPA dan pengelola anggaran satker memiliki kemampuan yang handal dalam pengelolaan keuangan negara. Kebijakan ini diikuti dengan memberikan fasilitas untuk sertifikasi KPA dan Pejabat Pengelola Anggaran dalam kaitan peningkatan kemampuan pengelolaan keuangan negara.

4. Mengatur kembali pemberian insentif bagi pengelola anggaran satker, yang sebanding dengan resiko atas pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan negara guna meminimalisi keengganan SDM yang berkualitas untuk menjadi pengelola anggaran.



DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

Agus Dwiyanto (Editor) (2008). Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Musgrave, Richard A. dan Musgrave, Peggy B. (1984). *Public Finance in Theory and Practice*. Kogakusha: Mc. Graw Hill.

Sugiyono (2011), Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D. Bandung: Alfabeta.

II. UNDANG – UNDANG dan PERATURAN

Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 66 Tahun 2005 tentang Mekanisme APBN.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.05/2007 tentang Bagan Akun Standar.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.05/2009 tentang Perencanaan Kas.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Undang – undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang – undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

III. TESIS / SKRIPSI

Wahyu Widhianto (2010) *Good Governance* dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat. Tesis. Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

IV. SUMBER LAINNYA

Adrianus Dwi Siswanto, Sri Lestari Rahayu, “Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya Penyerapan Belanja Kementerian/Lembaga TA 2010”, <http://www.fiskal.depkeu.go.id/2010/edef-konten-view.asp?id=20100920095054911292040>.

Bank Indonesia, “Evaluasi Realisasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, DAU, DAK Tahun Anggaran 2009”, <http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/7AF7FC4F-1647-4375-8118-F68FBFEACABC/18293/evaluasirealisasianggaranbelanja/pemerintah.pdf>.

Direktorat Jenderal Perbendaharaan, “Hambatan-Hambatan Dalam Penyerapan APBN Tahun Anggaran 2009”, [ftp://ftp1.perbendaharaan.go.id/.../percepatan_penyerapan APBN Tahun Anggaran 2009 ver2.pdf](ftp://ftp1.perbendaharaan.go.id/.../percepatan_penyerapan_APBN_Tahun_Anggaran_2009_ver2.pdf).

Hermawan, “Mendongkrak Penyerapan Anggaran Semeser II”, <http://www.lkpp.go.id/v2/-contentlist-detail.php?mid=3556899059&id=0813210351>.

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat KPPN Pekanbaru Semester I Tahun 2010.

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat KPPN Pekanbaru Tahun 2010.

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Semester I Tahun 2010 *Unaudited*.

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010 *Audited*.

Modul Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Departemen Keuangan (2008).

Nota Keuangan TA 2010 tentang Pokok – pokok Kebijakan Pembangunan Ekonomi.

Standar Prosedur Operasional KPPN Pekanbaru Tahun 2010.