

**ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN  
BELANJA SATUAN KERJA KEMENTERIAN/LEMBAGA  
DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN MEDAN II  
TAHUN ANGGARAN 2017**

***SKRIPSI***

*Diajukan untuk memenuhi Sebagian Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi (S.Ak)  
Program Studi Akuntansi*



Oleh

Nama : Fahnur Anggraini Sigalingging  
N P M : 1405170558  
Program Studi : Akuntansi

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2018**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

Jl. Kapt. Muchtar Basri No. 3 (061) 66224567 Medan 20238

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI**

**Panitia Ujian** Strata-1 Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 27 Maret 2018, Pukul 13.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan dan seterusnya:


**MEMUTUSKAN**

Nama : FAHNUR ANGGRAINI SIGALINGGING  
N P M : 1405170558  
Program Studi : AKUNTANSI  
Judul Skripsi : ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA SATUAN KERJA KEMENTERIAN/ LEMBAGA DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN MEDAN II TAHUN ANGGARAN 2017

Dinyatakan : (B) *Lulus Yudisium dan telah memenuhi persyaratan untuk memperoleh Gelar Sarjana pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.*

**TIM PENGUJI**

Penguji I

  
HENNY ZURIKA LUBIS, S.E., M.Si

Penguji II

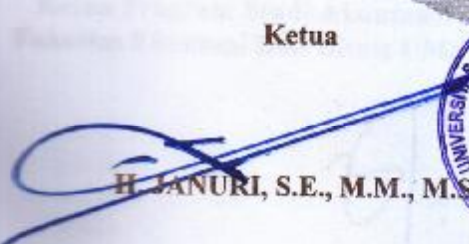
  
NURWANI, S.E., M.Si

Pembimbing

  
PANDAPOTAN RHYONGA, S.E., M.Si

**PANITIA UJIAN**

Ketua

  
H. JANURI, S.E., M.M., M.Si

Sekretaris



  
ADE GUNAWAN, S.E., M.Si



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

Jl. Kapt. Mukhtar Basri No.3 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENGESAHAN SKRIPSI**

Skripsi ini disusun oleh :

Nama Lengkap : FAHNUR ANGGRAIN SIGALINGGING  
NPM : 1405170558  
Program Studi : AKUNTANSI  
Konsentrasi : AKUNTANSI KEUANGAN  
Judul Penelitian : ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN  
ANGGARAN BELANJA SATUAN KERJA  
KEMENTERIAN/LEMBAGA DI WILAYAH  
PEMBAYARAN KPPN Medan II TAHUN ANGGARAN  
2017

Disetujui dan memenuhi persyaratan untuk diajukan dalam ujian mempertahankan skripsi.

Medan, Maret 2018

Pembimbing Skripsi

  
PANDAPOTAN RITONGA, SE., M.Si

Diketahui/Disetujui oleh :

Ketua Program Studi Akuntansi  
Fakultas Ekonomi Dan Bisnis UMSU



FITRIANI SARAGIH, SE., M.Si

Dekan  
Fakultas Ekonomi Dan Bisnis UMSU



  
H. JANURI, SE., MM., MSI



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

Jl. Kapt. Mukhtar Basri No.3 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : FAHNUR ANGGRAIN SIGALINGGING  
N P M : 1405170558  
Program Studi : AKUNTANSI  
Konsentrasi : KEUANGAN  
Judul Penelitian : ANALISIS KETERLAMBATAN PENYERAPAN  
ANGGARAN BELANJA SATUAN KERJA KEMENTERIAN  
DI WILAYAH PEMBAYARAN KPPN Medan II TAHUN  
ANGGARAN 2017

Tanggal	Bimbingan Materi Laporan	Paraf	Keterangan
20/3 2018	Bab II dan III - Metode - pendahuluan	✓	
	- Kaidah logika feris pedulu ferisaku	✓	
	- Kaitan antara pedulu akuripen	✓	
21/3 2018	Abstrak - Tujuan, - Metode - - Hasil	✓	
22/3 2018	Ace Sidang	✓	

Medan, Maret 2018

Dosen Pembimbing  
Skripsi

PANDAPOTAN RITONGA, SE, M.Si

Diketahui / Disetujui  
Ketua Program Studi Akuntansi

FITRIANI SARAGIH, SE, M.Si

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : FAHNUR ANGGRAINI SIGALINGGING  
NPM : 1405170558  
Program Studi Akuntansi : Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran  
Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di  
Wilayah Pembayaran KPPN Medan II Tahun  
Anggaran 2017

Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa data-data laporan keuangan dalam skripsi ini dan data-data lainnya adalah benar saya peroleh dari KPPN Medan II.

Dan apabila ternyata di kemudian hari data-data skripsi ini salah dan merupakan hasil **plagiat** karya orang lain maka dengan ini saya bersedia menerima sanksi akademik.

Demikian surat ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Medan, Maret 2018

ng membuat Pernyataan  
  
FAHNUR ANGGRAINI

## ABSTRAK

**FAHNUR ANGGRAINI SIGALINGGING (1405170558) Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Di Wilayah Pembayaran KPPN Medan II Tahun Anggaran 2017, Skripsi. 2018**

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 mengidentifikasi keterlambatan penyerapan anggaran belanja pemerintah pusat dan faktor-faktor penyebabnya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif yang dilakukan pada satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Medan II. Hasil analisis data menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Medan II. Faktor-Faktor yang menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran belanja pemerintah pusat yaitu perencanaan anggaran, pengadaan barang/jasa, dan sumber daya manusia. Faktor yang paling dominan adalah paktor perencanaan anggaran.

***Kata Kunci : Keterlambatan, Penyerapan Anggaran, Satuan Kerja.***

## KATA PENGANTAR



*Assalamualaikum Wr. Wb*

Puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena hanya dengan rahmat dan hidayah Nya yang berlimpah sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi sebagai syarat akhir perkuliahan untuk meraih gelar sarjana Ekonomi di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. teriring shalawat beserta salam kepada Nabi Muhammad SAW.

Penulis menyadari skripsi ini masih banyak yang kekurangan, hal ini disebabkan karena keterbatasan yang ada pada penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, secara ikhlas dan merendahkan hati, penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari pembaca demi sempurnanya skripsi ini.

Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih secara khusus dan istimewa kepada orang tua tercinta Ayahanda Fahri Sigalingging dan Ibunda Nursakbaniah Tanjung yang penuh kasih dan sayang telah membantu secara moril dan terus mendukung dari awal proses belajar hingga terselesaikannya skripsi ini serta kepada kaka dan abang tersayang, Eni Asnita Sigalingging, Khairiah Sigalingging dan Tri Anggara Sigalingging yang ikut memberikan motivasinya dalam perjuangan sang penulis.

Penulis juga mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada yang tidak pernah dilupakan antara lain :

1. Bapak Dr. Agussani, M.AP., selaku rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

2. Bapak H Januri, S.E, M.M, M.Si., selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Ade Gunawan, S.E,M.Si., selaku Wakil Dekan I Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Hasrudy Tanjung, S.E, M.Si., Selaku Wakil Dekan III Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Ibu Fitriani Saragih S.E, M.Si., selaku Ketua Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Ibu Zulia Hanum, S.E, M.Si., selaku Sekretaris Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
7. Bapak Pandapotan Ritonga SE, M.Si, selaku Dosen Pembimbing saya dalam penyelesaian skripsi.
8. Ibu Hj. Dahrani, SE, M.Si, selaku dosen Penasehat Akademik Saya.
9. Seluruh Staff Dosen Pengajar Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah mendidik penulis selama melaksanakan perkuliahan di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
10. Seluruh Staff Biro Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis, yang telah memberikan kelancaran urusan administrasi.
11. Bapak Amra selaku Kepala Kantor KPPN Medan II, Bapak Sofyan Hadi selaku Kasubbag Umum, dan Bapak Moch Fahrudin selaku Kepala Seksi Vera di KPPN Medan II yang telah berkenan memberikan izin untuk melakukan program riset di kantor ini.
12. Teman terkasih Anggi Mentari Hasibuan, Ristia Anzhani dan Selviana yang selalu memberikan semangat dan membantu proses penyelesaian skripsi ini dan tak lupa juga kepada teman-teman Stambuk 2014 Kelas G Program Studi



Akuntansi yang telah membantu dan mendukung penulis dalam pembuatan skripsi ini.

13. Terima kasih juga penulis ucapkan kepada teman-teman seperjuangan Ani Sapitri, Krisnawati, Putri Ayu Bali dan teman-teman lainnya yang telah memberikan semangat dan solusi dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis, rekan-rekan mahasiswa dan para pembaca sekalian, semoga Allah SWT selalu melimpahkan taufik dan hidayah-Nya kepada kita, dan semoga dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin Yaa Rabbal'Aalamiin.

*Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Medan, Februari 2018

penulis

**FAHNUR ANGGRAINIS**  
**1405170558**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	6
C. Batasan dan Rumusan Masalah .....	6
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	7
<b>BAB II : LANDASAN TEORI .....</b>	<b>9</b>
A. Uraian Teoritis .....	9
1. Anggaran.....	9
a. Pengertian Anggaran .....	9
b. Pengertian APBN .....	11
1) Penyelesaian Tagihan Atas Beban APBN.....	11
2) Penyelesaian Pembayaran Atas Beban APBN.....	13
3) Revisi Anggaran .....	14
2. Belanja Pemerintah Pusat .....	15
a. Belanja Pegawai .....	15
b. Belanja Barang .....	16
c. Belanja Modal .....	16

d. Belanja Pembayaran .....	17
e. Belanja Subsidi.....	17
f. Belanja Hibah.....	17
g. Belanja Bantuan Sosial .....	18
h. Belanja Lain-lain .....	18
3. Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran .....	18
a. DIPA Bagian Anggaran Kementerian/Lembaga (BA K/L) .....	19
b. DIPA Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN) .....	20
B. Penelitian Terdahulu .....	21
C. Kerangka Berpikir.....	23
<b>BAB III : METODE PENELITIAN .....</b>	<b>25</b>
A. Pendekatan Penelitian .....	25
B. Definisi Operasional.....	25
C. Tempat dan Waktu Penelitian.....	26
D. Jenis dan Sumber Data .....	27
E. Teknik Pengumpulan Data .....	28
F. Teknik Analisis Data.....	28
<b>BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>30</b>
A. Hasil Penelitian.....	30
1. Sejarah Singkat Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Medan II ....	30
2. Deskripsi data.....	31
3. Evaluasi Anggaran DIPA Tahun Anggaran 2017 .....	32
a. Anggaran Belanja Pegawai .....	34
b. Anggaran Belanja Barang .....	34

c. Anggaran Belanja Modal .....	34
<b>B. Pembahasan .....</b>	<b>35</b>
1. Analisis Keterlambatan Secara Umum .....	35
2. Permasalahan Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker.....	37
3. Permasalahan Keterlambatan Dalam Tahapan Proses Realisasi Anggaran di Satker.....	37
4. Keterlambatan Pembentukan Pengelola Anggaran Satker.....	37
5. Keterlambatan dalam Proses Penerbitan Dokumen SPM .....	39
a. Keterlambatan dalam Tahapan Proses Penerbitan SPP.....	40
b. Keterlambatan dalam Tahapan Pengujian Tagihan dan Penerbitan SPM.....	41
1) Kelemahan SDM dalam pengelolaan anggaran .....	42
2) Tidak Tersedianya Dokumen Perencanaan dan Dokumen Jadwal Pelaksanaan Anggaran.....	43
3) Keterlambatan Penyediaan Dokumen Kelengkapan Tagihan atas Pelaksanaan Kegiatan dengan Pihak Ketiga .....	44
4) Kelemahan perencanaan Pencairan Dana/ Pengaturan Keuangan. ..	45
<b>BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>46</b>
A. Kesimpulan.....	46
B. Saran.....	47

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel I.1 Ringkasan APBN Triwulan III Tahun Anggaran 2016 dan 2017 .....	4
Tabel II.1 Penelitian Terdahulu.....	20
Tabel III.1 Tingkat Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja .....	26
Tabel III.2 Jadwal Penelitian.....	27
Tabel IV.1 Anggaran Per Jenis Belanja Satker di KPPN Medan II TA 2016 dan 2017.....	31
Tabel IV.2 Nilai DIPA Kemneterian Negara/Lembaga di KPPN Medan II TA 2017.....	32
Tabel IV.3 Tingkat Penyerapan Anggaran Belanja Satker di KPPN Medan II.....	35
Tabel IV.4 Tingkat Keterlambatan Realisasi Pada Triwulan III TA 2017 .....	36
Tabel IV.5 Daftar K/L dengan Tingkat KeterlambatanTinggi TA 2017.....	36

## DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1 Kerangka Berpikir.....	24
Gambar IV.1 Alur Pembentukan Pejabat Pengelola Anggaran .....	38
Gambar IV.2 Tahapan Proses Realisasi Anggaran Satker.....	40

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Penyerapan anggaran di tanah air selalu saja menjadi persoalan yang terjadi setiap tahun. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengoptimalkan penyerapan anggaran negara, tapi fakta menunjukkan bahwa belum ditemukan adanya perubahan berarti terkait dengan penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran yang optimal dan sesuai dengan perencanaan awal akan menyebabkan terciptanya kegiatan perekonomian berjalan sesuai dengan semestinya, namun jika terjadi keterlambatan secara ekonomis akan menyebabkan kerugian negara. Permasalahan keterlambatan dan ketidakpastian penyerapan anggaran akan menyebabkan jumlah *idle cash* pada rekening pemerintah yang cukup besar, jika hal ini tidak bisa ditangani, maka dalam pengelolaan kas yang berlebih ini akan menimbulkan resiko dan bertentangan dengan prinsip-prinsip manajemen kas yang baik. Manajemen kas dalam pemerintah bertujuan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran secara tepat waktu, dengan cara memperhatikan adanya efektifitas biaya, efisiensi, dan pengurangan resiko, serta menjaga *idle cash* dalam posisi yang minimal (Heriyanto,2011).

Pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat hampir dipastikan bahwa setiap bulan-bulan terakhir tahun anggaran terjadi peningkatan tajam pencairan dana. Trennya adalah tiga bulan terakhir selalu melonjak dengan drastis. Pada triwulan III terutama di tiga bulan terkahir ini, penyerapan anggaran melonjak dengan drastis, bahkan ada yang berpendapat terkesan agak dipaksakan. Artinya

rencana penarikan yang tercantum dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (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 (Widhianto,2010).

Penyerapan anggaran juga akan mengalami kelambatan bila perencanaan kegiatan kurang matang dan pelaksanaan kegiatan dilakukan tidak sesuai perencanaannya. Perencanaan anggaran yang akurat akan memudahkan tahap pelaksanaan anggaran dan memungkinkan tercapainya target secara efektif, Sebaliknya, ketidaktepatan dalam perencanaan anggaran mengakibatkan sulitnya pelaksanaan anggaran yang berdampak pada lambatnya proses penyerapan dan pertanggungjawaban anggaran. Pendapat tersebut sejalan dengan penelitian Hendris Heriyanto (2012,hal 57) yang menunjukkan hasil bahwa perencanaan yang tidak matang mengakibatkan penyerapan anggaran tidak maksimal.

Hal lain, disamping perencanaan anggaran yang dapat mempengaruhi penyerapan anggaran adalah pelaksanaan anggaran. Menurut Suryopratomo (2010, hal 38) “kesenjangan antara perencanaan dan pelaksanaan merupakan persoalan yang sering dihadapi dalam pelaksanaan anggaran, akibatnya anggaran yang telah disahkan tidak selalu dapat terpakai dan tidak terserap dalam program yang sudah ditetapkan”. Dalam pelaksanaan anggaran, lambatnya penyerapan anggaran juga dipengaruhi oleh beberapa faktor: pertama, persoalan yang terjadi dalam internal satuan kerja: seperti: lambatnya penunjukkan tenaga pengelola



keuangan, gaji honor kadang 3 bulan sekali dicairkan karena terlambatnya proses realisasi dari pihak satker tersebut dan itu juga tergantung dari datangnya APBN, kebiasaan menunda pekerjaan dan tidak adanya mekanisme reward dan punishment dalam pengelolaan anggaran satuan kerja (Miliasih,2012). Kedua, proses pengadaan barang dan jasa. Kehatian-hatian pejabat pengadaan barang/jasa dalam mengambil tindakan dalam proses pengadaan barang/jasa, keengganan pegawai ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) berdampak terhadap lambatnya penyerapan anggaran. Ketiga, mekanisme pembayaran (pencairan anggaran). Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan “Pembayaran atas beban APBN/APBD tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/jasa diterima”.

Ketentuan ini menegaskan bahwa persyaratan utama dapat dilakukan pembayaran adalah telah diterimanya barang dan /jasa yang diperjanjikan antara PPK dan penyedia barang/jasa. Namun kadang kala pembayaran kepada pihak penyedia barang/jasa juga mengalami kelambatan. Tunggal (2011) menyatakan bahwa keterlambatan pembayaran kepada pihak penyedia barang/jasa dapat juga disebabkan karena pihak penyedia tidak mengajukan tagihan atau karena dokumen bukti tagihan yang diserahkan pihak penyedia tidak lengkap. Selain itu, perencanaan kas yang tidak akurat, mengakibatkan satuan kerja tidak memiliki pedoman yang tepat kapan akan direalisasikan, sehingga proses pencairan anggaran menjadi terlambat (Septianova dan Adam, 2013). Hal ini sesuai dengan penelitian Kuswoyo (2011) yang menyatakan bahwa lambatnya pelaksanaan anggaran menjadi penyebab terjadinya penumpukan belanja di akhir tahun.

**Tabel 1.1**  
Ringkasan APBN Triwulan III Tahun Anggaran 2016 dan 2017  
(dalam rupiah)

Uraian	2016				2017			
	Anggaran	Realisasi	Realisasi di atas di (bawah)	% Realisasi Anggaran	Anggaran	Realisasi	Realisasi diatas di (bawah)	% Realisasi Anggaran
<b>Belanja Negara</b>								
Belanja Transaksi	3.462.250.000	2.648.106.931	(814.143.069)	76,49	3.884.598.000	2.804.365.650	(1.080.232.350)	72,19
Rupiah Murni	3.462.250.000	2.648.106.931	(814.143.069)	76,49	3.884.598.000	2.804.365.650	(1.080.232.350)	72,19
Belanja Pegawai	2.365.693.000	1.922.025.611	(443.667,389)	81,25	2.564.138.000	1.911.023.855	(653.114.145)	74,53
Belanja Barang	1.015.357.000	644.881.320	(370.475.680)	63,51	1.099.347.000	681.516.051	(417.830.949)	61,99
Belanja Modal	81.200.000	81.200.000	0	100	221.113.000	211.825.744	(9.287.256)	95,80
<b>Jumlah Belanja Negara</b>	2.648.106.931	2.648.106.931	(814.143.069)	76,49	3.884.598.000	2.804.365.650	(1.080.232.350)	72,19

Sumber : Kementerian Keuangan/KPPN Medan II

Berdasarkan tabel 1.1 pada tahun anggaran 2016 jumlah pendapatan baru terealisasi sebesar 36,16%. Pada tahun 2017 jumlah pendapatannya yang terealisasi sebesar 42,30%. Sedangkan pada tahun anggaran 2016 jumlah belanja negara sudah terealisasi sebesar 76,49 dan pada tahun anggaran 2017 mengalami penurunan sebesar 72,19 yang terealisasi, hal ini disebabkan karena penyerapan anggaran juga rendah di awal tahun anggaran dan melonjak tajam pada akhir tahun anggaran. Kondisi tersebut terjadi karena adanya keterlambatan pengesahan DIPA, keterlambatan penunjukan Pejabat Perbendaharaan, DIPA yang masih harus direvisi, proses pengadaan barang dan jasa yang perlu waktu, sehingga kegiatan-kegiatan tersebut tidak segera dilaksanakan dengan baik.

Berdasarkan komposisi penyerapan anggaran jenis belanja sepanjang tahun anggaran, belanja pegawai cenderung memberikan kontribusi penyerapan yang relatif proporsional pada setiap triwulan, sedangkan belanja modal, harus diakui sulit untuk di dorong penyerapannya di awal tahun anggaran. Realisasi

anggaran yang proporsional untuk mendukung perekonomian , sangat tergantung pada kapasitas eksekusi pemerintah yang meliputi kelembagaan pengguna anggaran, sistem pengelolaan keuangan, prosedur pengadaan barang dan jasa, dan yang sangat penting karakteristik belanja negara yang menentukan norma pelaksanaan kegiatan. Di samping itu, pemerintah juga telah menerbitkan Perpres Nomor 54 tahun 2010 untuk mempercepat proses pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan sistem online melalui e-procurement.

Penyerapan anggaran yang masih menumpuk pada akhir tahun anggaran yang selalu terjadi setiap tahunnya dan berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah terkait penyerapan anggaran ini seperti menyempurnakan regulasi /peraturan yang terkait dengan penganggaran , tata cara revisi DIPA, dan tata cara penerbitan izin kontrak tahun jamak (mutiyears contract)di setiap Kementerian/Lembaga. Namun selama 10 tahun terakhir pola yang sama masih terjadi. Terutama di KPPN Medan II karena tinglat penyerapan anggaran pada tahun 2017 satuan kerja Kemneterian/Lembaga di KPPN Medan II tidak optimal dan terjadi kecenderungan penumpukan di akhir tahun. Hal ini tentunya akan mengganggu rencana kinerja kebijakan APBN terhadap perekonomian secara umum.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis ingin meguji kembali sampai sejauh mana tingkat penyerapan anggaran tahun 2017 satuan kerja Kementerian /Lembaga yang cenderung mengalami penumpukan dan penyebab keterlambatan penyerapan anggaran belanja di akhir tahun anggaran. Oleh karena itu penulis mengangkat topik yang berjudul “Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran

Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Di Wilayah Pembayaran KPPN Medan II Tahun Anggaran 2017”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Dari uraian di atas maka penulis mengemukakan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Adanya Keterlambatan dalam Penyerapan Anggaran Belanja dalam Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di wilayah pembayaran KPPN Medan II Tahun Anggaran 2017.
2. Adanya Keterlambatan dalam Penyelesaian Tagihan dan Pembayaran Atas Beban APBN di Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di wilayah pembayaran KPPN Medan II Tahun Anggaran 2017.

## **C. Batasan dan Rumusan Masalah**

### **Batasan Masalah**

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi hanya pada pelaksanaan proses realisasi anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II tahun anggaran 2017. Proses realisasi anggaran pada satker diawali dengan diterimanya dokumen Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) sampai diterbitkannya Surat Perintah Membayar (SPM). Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran pada satker Kementerian/Lembaga di wilayah pembayaran KPPN Medan II tahun anggaran 2017.

### **Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang tersebut, permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini dapat di rumuskan sebagai berikut :

- a. Bagaimana tingkat keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II tahun 2017??
- b. Apakah penyebab terjadi keterlambatan penyerapan anggaran belanja satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Medan II pada tahun 2017?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui tingkat keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II pada tahun 2017
2. Menganalisis permasalahan dalam tahapan proses realisasi yang menjadi penyebab keterlambatan penyerapan anggaran belanja satuan kerja di wilayah pembayaran KPPN Medan II pada tahun 2017.

#### **Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Penulis, sebagai tambahan untuk mengetahui penyerapan anggaran belanja Satker Kementerian/Lembaga dalam pengguna APBN.
2. Bagi Perusahaan, sebagai masukan/bahan pertimbangan bagi Kepala Satker atau Kuasa Pengguna Anggaran dalam mengambil keputusan/kebijakan dalam kaitannya dengan keterlambatan penyerapan anggaran belanja.

3. Bagi Pembaca, sebagai bahan referensi jika memerlukan informasi terkait dengan keterlambatan penyerapan anggaran belanja Kementerian/Lembaga.

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Uraian Teoritis**

##### **1. Anggaran**

###### **a. Pengertian Anggaran**

Anggaran menurut Hansen dan Mowen dalam Gotama (2008:82), adalah rencana keuangan untuk masa depan, rencana tersebut mengidentifikasi tujuan dan tindakan yang perlu dilakukan untuk mencapainya. Sedangkan menurut Halim dalam Gotama (2008:84), anggaran (budget) adalah rencana operasional yang dinyatakan dalam satuan uang dari suatu organisasi, dimana satu pihak menggambarkan perkiraan biaya/pengeluaran dan pihak lain menggambarkan perkiraan pendapatan/penerimaan guna menutupi pengeluaran tersebut untuk suatu periode tertentu yang umumnya 1 tahun.

Anggaran adalah rencana kerja mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, selain itu anggaran juga dapat dinyatakan dalam satuan unit barang/jasa. Menurut Garrison dan Norren (2000:402) anggaran adalah rencana rinci tentang perolehan dan penggunaan sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya untuk suatu periode tertentu. Anggaran merupakan salah satu cara manajemen dalam menjalankan fungsinya yaitu fungsi perencanaan dan fungsi pengendalian. Anggaran sebagai fungsi pengendalian diharapkan dengan penyusunan anggaran perusahaan tidak menggunakan dana yang ada dengan tidak semestinya.

Menurut Yunanto (2011) beberapa permasalahan yang sering terjadi dalam perencanaan anggaran, yang mengakibatkan rendahnya penyerapan anggaran adalah 1). Perencanaan kegiatan tidak sesuai dengan kebutuhan; 2). Data pendukung yang tidak lengkap pada saat penyusunan anggaran; 3). Salah penentuan akun, sehingga perlu melakukan revisi dokumen anggaran; 4). Penyusunan pagu anggaran terlalu rendah/tidak sesuai harga pasar; 5). Adanya penyesuaian harga karena adanya kebijakan pemerintah (eskalasi); 6) Tidak mengalokasikan/menganggarkan biaya pendukung dan administrasi pengadaan; 7) *Term of Reference* (TDR) salah/tidak lengkap; 8). Rencana Anggaran Biaya (RAB) tidak sesuai dengan satuan biaya; dan 9). Tidak adanya formalisasi rencana penarikan dana.

Pelaksanaan Anggaran adalah aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk merealisasikan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan (BPKP 2011). Pelaksanaan Anggaran diawali dengan disahkannya dokumen pelaksanaan anggaran oleh Menteri Keuangan.

Hal-hal berikut akan mempengaruhi pelaksanaan anggaran yang berdampak terhadap baik buruknya penyerapan anggaran, diantaranya :

Persoalan-persoalan yang terjadi dalam internal satuan kerja .

Persoalan-Persoalan yang timbul dalam internal satuan kerja, seharusnya dapat diminimalisir apabila satuan kerja menerapkan pengelolaan manajemen yang efektif. Permasalahan yang dihadapi internal satuan kerja seperti: keterlambatan penetapan surat keputusan tenaga pengelola keuangan, tidak adanya reward dan punishment, dan kebiasaan menunda pekerjaan (Heriyanto, 2012).



## **b. Pengertian APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara)**

APBN menurut Halim (2004), adalah rencana pengeluaran/belanja dan penerimaan/pembiayaan belanja suatu negara untuk periode tertentu. Sedangkan menurut Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2009), APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintah negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang masa berlakunya dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember tahun berkenaan.

Selain dua pengertian diatas, juga terdapat pengertian anggaran negara dalam arti sempit dan arti luas (Halim, 2004:42). Dalam arti sempit, anggaran negara berarti rencana pengeluaran dan penerimaan dalam satu tahun. Sedangkan dalam arti luas, anggaran negara berarti jangka waktu perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran. (Ditjen Perbendaharaan, 2009).

Menurut Yunanto (2011) beberapa permasalahan yang sering terjadi dalam perencanaan anggaran yang mengakibatkan rendahnya penyerapan anggaran adalah 1). Perencanaan kegiatan tidak sesuai dengan kebutuhan; 2). Data pendukung yang tidak lengkap pada saat penyusunan anggaran ; 3). Salah penentuan akun, sehingga perlu melakukan revisi dokumen anggaran ; 4). Penyusunan pagu anggaran terlalu rendah/tidak sesuai harga pasar.

### **1) Penyelesaian Tagihan Atas Beban APBN**

Dengan disahkannya dan diterbitkannya DIPA sebagai dokumen pelaksanaan dan pembiayaan kegiatan, maka secara hukum proses pelaksanaan anggaran telah dapat dilaksanakan. Kementerian/Lembaga selaku COO dan juga sebagai pengguna anggaran dapat melakukan kegiatan

yang mengakibatkan pengeluaran negara yang sumber dananya berasal dari APBN. Sedangkan Menteri Keuangan selaku CFO dan sebagai Bendahara Umum Negara menyediakan dana yang diperlukan dalam pelaksanaan anggaran. Sesuai Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 untuk menyelesaikan tagihan tagihan atas beban APBN dilakukan tahap-tahap sebagai berikut :

- a) Menteri/Pimpinan Lembaga selaku pengguna anggaran berwenang menunjuk Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), menetapkan Pejabat Perbendaharaan dimaksud adalah Pejabat Pembuat Komitmen dan Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Membayar (PPSPM).
- b) PPK menyusun rencana pelaksanaan kegiatan dan rencana penarikan dana berdasarkan DIPA; membuat, menandatangani, dan melaksanakan perjanjian/kontrak dengan Penyedia Barang/Jasa; ,mengendalikan pelaksanaan perjanjian /kontrak; menguji dan menandatangani surat bukti mengenai hak tagih kepada negara; membuat dan menandatangani Surat Permintaan Pembayaran (SPP).
- c) PPSPM menguji kebenaran SPP beserta dokumen pendukung, membebaskan tagihan pada mata anggaran yang telah disediakan, menerbitkan Surat Perintah Membayar. (SPM)
- d) PPSPM menyampaikan SPM dalam rangkap 2 (dua) beserta Arsip Data Komputer (ADK) SPM kepada KPPN dalam waktu paling lambat dua hari kerja setelah SPM diterbitkan.

- e) KPA bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan dan anggaran yang berada dalam penguasannya kepada PA.

## **2) Penyelesaian Pembayaran Atas Beban APBN**

SPM dan ADK yang diajukan oleh PPSPM ke KPPN digunakan sebagai dasar penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2d). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 dalam pencairan anggaran belanja negara, KPPN melakukan tahapan pencairan dana atas SPM yang disampaikan oleh PPSPM, sebagai berikut :

- a) Meneliti SPM, yang meliputi : meneliti kelengkapan dokumen SPM, meneliti kesesuaian dengan tanda tangan PPSPM pada SPM dengan spesimen tanda tangan PPSPM pada KPPN, memeriksa cara penulisan/pengisian jumlah angka dan huruf pada SPM, memeriksa kebenaran penulisan dalam SPM termasuk tidak boleh terdapat cacat dalam penulisan.
- b) Menguji SPM, yang meliputi : menguji kebenaran perhitungan angka atas beban APBN yang tercantum dalam SPM, menguji ketersediaan dana pada kegiatan/output/jenis belanja dalam DIPA dengan yang dicantumkan pada SPM, menguji kesesuaian tagihan dengan data perjanjian/kontrak atau perubahan data pegawai yang telah disampaikan kepada KPPN, menguji persyaratan pencairan dana, menguji kesesuaian nilai potongan pajak yang tercantum dalam SPM dengan nilai pada SSP.
- c) KPPN menerbitkan SP2D setelah penelitian dan pengujian sebagaimana dimaksud telah memenuhi syarat. Dalam hal ini hasil

penelitian dan pengujian tidak memenuhi syarat, Kepala KPPN mengembalikan SPM beserta dokumen pendukung secara tertulis.

- d) Pencairan dana berdasarkan SP2D dilakukan melalui transfer dana dari Kas Negara pada Bank operasional kepada rekening Pihak Penerima yang ditunjuk pada SP2D.
- e) Penyelesaian SP2D dilakukan dengan prosedur standar operasional dan norma waktu yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan
- f) Penerbitan SP2D atas beban APBN oleh KPPN dicatat sebagai Realisasi Anggaran dan mengurangi pagu anggaran DIPA satker.

### **3) Revisi Anggaran**

Dalam rangka penyesuaian anggaran belanja Pemerintah Pusat yang disebabkan oleh perubahan prioritas kebutuhan, perubahan keadaan, dan untuk mempercepat capaian kinerja Kementerian/Lembaga perlu untuk dilakukan revisi anggaran. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 257/PMK.02/2014 ruang lingkup revisi anggaran meliputi perubahan rincian anggaran pada BA K/L dan BA BUN, yang terdiri atas : perubahan rincian anggaran yang disebabkan penambahan atau pengurangan pagu anggaran termasuk pergeseran rincian anggarannya, perubahan atau pergeseran rincian anggaran dalam hal pagu anggaran tetap, dan ralat karena kesalahan administrasi.

Revisi Anggaran juga berlaku dalam hal terdapat perubahan atas APBN Tahun Anggaran 2017, Instruksi Presiden mengenai penghematan anggaran

dan/atau perubahan atas Kebijakan Prioritas Pemerintah yang telah ditetapkan.

Kewenangan penyelesaian Revisi Anggaran pada BA K/L terdiri dari revisi anggaran pada Direktorat Jenderal Anggaran, revisi anggaran pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan, revisi anggaran yang memerlukan persetujuan Eselon I Kementerian/Lembaga, revisi anggaran pada Kuasa Pengguna Anggaran, dan revisi anggaran yang memerlukan persetujuan DPR-RI.

## **2. Belanja Pemerintah Pusat**

Belanja Pemerintah Pusat menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 214/PMK.05/2013 dikelompokkan menjadi : belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja pembayaran bunga utang/kewajiban, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial dan belanja lain-lain.

### **a. Belanja Pegawai**

Belanja pegawai merupakan pengeluaran yang merupakan kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang atau barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah dalam maupun luar negeri baik kepada pejabat negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas fungsi unit organisasi pemerintah selama periode tertentu, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

### **b. Belanja Barang**

Belanja barang merupakan pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja ini terdiri dari belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas, belanja barang BLU dan belanja barang untuk diserahkan kepada masyarakat. Beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait belanja barang adalah:

- 1) Belanja barang difokuskan untuk membiayai kebutuhan operasional kantor (barang dan jasa), pemeliharaan kantor dan aset tetap/aset lainnya serta biaya perjalanan.
- 2) Belanja barang juga dialokasikan untuk pembayaran honor-honor bagi para pengelola anggaran (KPA, PPK, Bendahara dan Pejabat Penguji/Penandatanganan SPM, termasuk Petugas SAI/SIMAK-BMN;
- 3) Sesuai dengan penerapan konsep nilai perolehan maka pembayaran honor untuk para pelaksana kegiatan menjadi satu kesatuan dengan kegiatan induknya.

### **c. Belanja Modal**

Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan/atau aset lainnya yang memberi manfaat ekonomis lebih dari satu periode akuntansi (12 bulan) serta melebihi batasan minimal nilai minimum kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang

ditetapkan pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan suatu satuan kerja atau dipergunakan oleh masyarakat umum/publik serta akan tercatat di dalam neraca satker K/L.

**d. Belanja pembayaran bunga utang/kewajiban**

Belanja pembayaran bunga utang/kewajiban merupakan pengeluaran pemerintah untuk pembayaran bunga (interest) yang dilakukan atas kewajiban penggunaan pokok utang (principal outstanding) baik utang dalam maupun luar negeri yang dihitung berdasarkan posisi pinjaman jangka pendek atau jangka panjang. Selain itu belanja pembayaran bunga utang juga dipergunakan untuk pembayaran denda/biaya lain terkait pinjaman dan hibah dalam maupun luar negeri, sertam imbalan bunga. Jenis belanja ini khusus digunakan dalam kegiatan dari bagian anggaran Bendaahtha Umum Negara.

**e. Belanja Subsidi**

Belanja subsidi merupakan pengeluaran atau alokasi anggaran yang diberikan pemerintah kepada perusahaan negara, lembaga pemerintah baik atau dari pihak ketiga lainnya yang memproduksi, menjual, mengekspor atau mengimpor barang dan jasa untuk memnuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat. Belanja ini antara lain digunakan untuk penyaluran subsidi kepada masyarakat melalui perusahaan negara dan/jasa perusahaan swasta dan perusahaan swasta yang diberikan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara.

**f. Belanja Hibah**

Belanja hibah merupakan pengeluaran pemerintah berupa transfer dalam bentuk uang/barang/jasa, yang dapat diberikan kepada pemerintah negara lain,

organisasi internasional, pemerintah daerah, atau kepada perusahaan negara/daerah yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat yang dilakukan dengan naskah perjanjian antara pemerintah selaku pemberi hibah dan penerima hibah, serta tidak terus menerus kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

**g. Belanja Bantuan Sosial**

Bantuan sosial merupakan pengeluaran berupa transfer uang, barang atau jasa yang diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, meningkatkan kemampuan ekonomi dan/atau kesejahteraan masyarakat.

**h. Belanja Lain-Lain**

Belanja lain-lain merupakan pengeluaran/belanja pemerintah pusat yang sifat pengeluarannya tidak dapat diklasifikasikan ke dalam pos-pos pengeluaran di atas. Pengeluaran ini bersifat tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penganggulan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah, bersifat mendesak dan tidak dapat diprediksi sebelumnya.

**3. Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA)**

Setelah UU APBN disahkan dan rincian APBN telah ditetapkan dalam peraturan presiden, menteri/pimpinan lembaga menyusun dokumen pelaksanaan anggaran sesuai dengan alokasi anggaran yang telah ditetapkan dalam Perpres.



Dokumen tersebut diberi nama DIPA yang disusun oleh menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran dan disahkan oleh Direktur Jenderal Anggaran atas nama Menteri Keuangan. Sesuai Peraturan Menteri Keuangan Nomor 171/PMK.02/2013 DIPA berlaku untuk satu tahun anggaran dan memuat informasi satuan-satuan terukur yang berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan bagi satker dan dasar pencairan dana/ pengesahan bagi Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara.

Pagu dalam DIPA merupakan batas pengeluaran tertinggi yang tidak boleh dilampaui dan pelaksanaannya harus dapat dipertanggungjawabkan. Selain sebagai dasar pelaksanaan kegiatan bagi satker dan dasar pencairan dana/pengesahan bagi Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara, DIPA juga berfungsi sebagai alat pengendali, pelaksanaan, pelaporan, pengawasan APBN, dan perangkat akuntansi pemerintah. DIPA dikelompokkan menjadi dua, DIPA Bagian Anggaran Kementerian/Lembaga (BA K/L) dan DIPA Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN).

**a. DIPA Bagian Anggaran Kementerian/Lembaga (BA K/L)**

Meliputi DIPA Induk dan DIPA Petikan. DIPA Induk merupakan akumulasi dari DIPA per Satker yang disusun oleh PA menurut Unit Eselon 1 Kementerian/Lembaga. Sedangkan DIPA Petikan merupakan DIPA per satker yang dicetak secara otomatis melalui sistem, yang berisi mengenai informasi kinerja, rincian pengeluaran, rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan, dan catatan, yang berfungsi sebagai dasar dalam pelaksanaan kegiatan satker. Kemudian DIPA Petikan Kementerian/Lembaga dikategorikan menjadi :

- 1) DIPA Satker Pusat/Kantor Pusat (KP) yaitu DIPA yang dikelola oleh Satker Kantor Pusat dan/atau Satker pusat suatu Kementerian/Lembaga, termasuk di dalamnya DIPA Satker Badan Layanan Umum (BLU) pada kantor pusat, dan DIPA Satker Non Vertikal Tertentu (SNVT).
- 2) DIPA Satker Vertikal/Kantor Daerah (KD) yaitu DIPA yang dikelola oleh Kantor/Instansi Vertikal Kementerian/Lembaga di daerah termasuk di dalamnya untuk DIPA satker BLU di daerah.
- 3) DIPA Dana Dekonsentrasi (DK) yaitu DIPA dalam rangka pelaksanaan dana dekonsentrasi, yang dikelola oleh SKPD Provinsi yang ditunjuk oleh Gubernur.
- 4) DIPA Tugas Pembantuan (TP) yaitu DIPA dalam rangka pelaksanaan Tugas Pembantuan, yang dikelola oleh SKPD Provinsi/Kabupaten/Kota yang ditunjuk oleh Menteri/Pimpinan Lembaga berdasarkan usulan Kepala Daerah.

**b. DIPA Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN).**

DIPA BA BUN hanya terdiri atas DIPA BUN, yang merupakan DIPA per satker dalam sub BA BUN dan dicetak secara otomatis melalui sistem, yang berisi mengenai informasi kinerja, rincian pengeluaran, rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan, dan catatan, yang berfungsi sebagai dasar dalam pelaksanaan kegiatan satker (sejenis dengan DIPA Petikan (K/L)).

## B. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini tidak terlepas dari penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian. Adapun hasil-hasil yang dijadikan perbandingan tidak terlepas dari penelitian yaitu mengenai keterlambatan penyerapan anggaran belanja Satuan Kerja.

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Penulis/Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Ledy S. Gagola Dkk (2012)	Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud	Hasil Penelitian menunjukkan bahwa baik secara simultan maupun parsial perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang jasa, komitmen manajemen dan lingkungan birokrasi berpengaruh terhadap penyerapan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud.
2	Nina Sudarwati Dkk (2013)	Identifikasi Faktor-Faktor Penumpukan Realisasi Anggaran Belanja di Akhir Tahun (studi Kasus Pada Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Manado)	Hasil penelitian ini menunjukkan adanya empat faktor yang penghambat realisasi anggaran yaitu faktor perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pengadaan barang/jasa, sumber daya manusia.

Lanjutan Tabel 2.1

3	Abdurrohman Wiro Handoko dan Sutjipto Ngumar (2014)	Analisis Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Berbasis Kinerja pada Dispenda Kota Surabaya	Hasil Penelitian ini menunjukkan tentang laporan realisasi anggaran pendapatan belanja daerah diterapkan sebagai perbandingan tingkat efisiensi. Laporan realisasi anggaran pada Dinas Pendapatan Kota Surabaya yang terdiri dari Pendapatan Hasil daerah yang dipisahkan, belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja bunga yang digambarkan .
4.	Agung Ayu Nitya Saridewi dkk (2013)	Analisis Faktor Faktor yang Mempengaruhi Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Studi Kasus : Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kota Denpasar Tahun 2013.	Dari hasil penelitian yang dilakukan pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Denpasar mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi realisasi anggaran di Dinas Pekerjaan Umum Kota Denpasar yaitu: Dinas Pekerjaan Umum Kota Denpasar seharusnya di akhir tahun, di awal bulan Desember dan Januari sudah selesai dalam menyusun harga satuan sehingga HPS (Harga Penawaran Standar) dapat dengan cepat disusun pula. Sehingga Pelaksanaan program tidak akan terhambat karena proses penyusunan yang belum selesai.

### **C. Kerangka Berpikir**

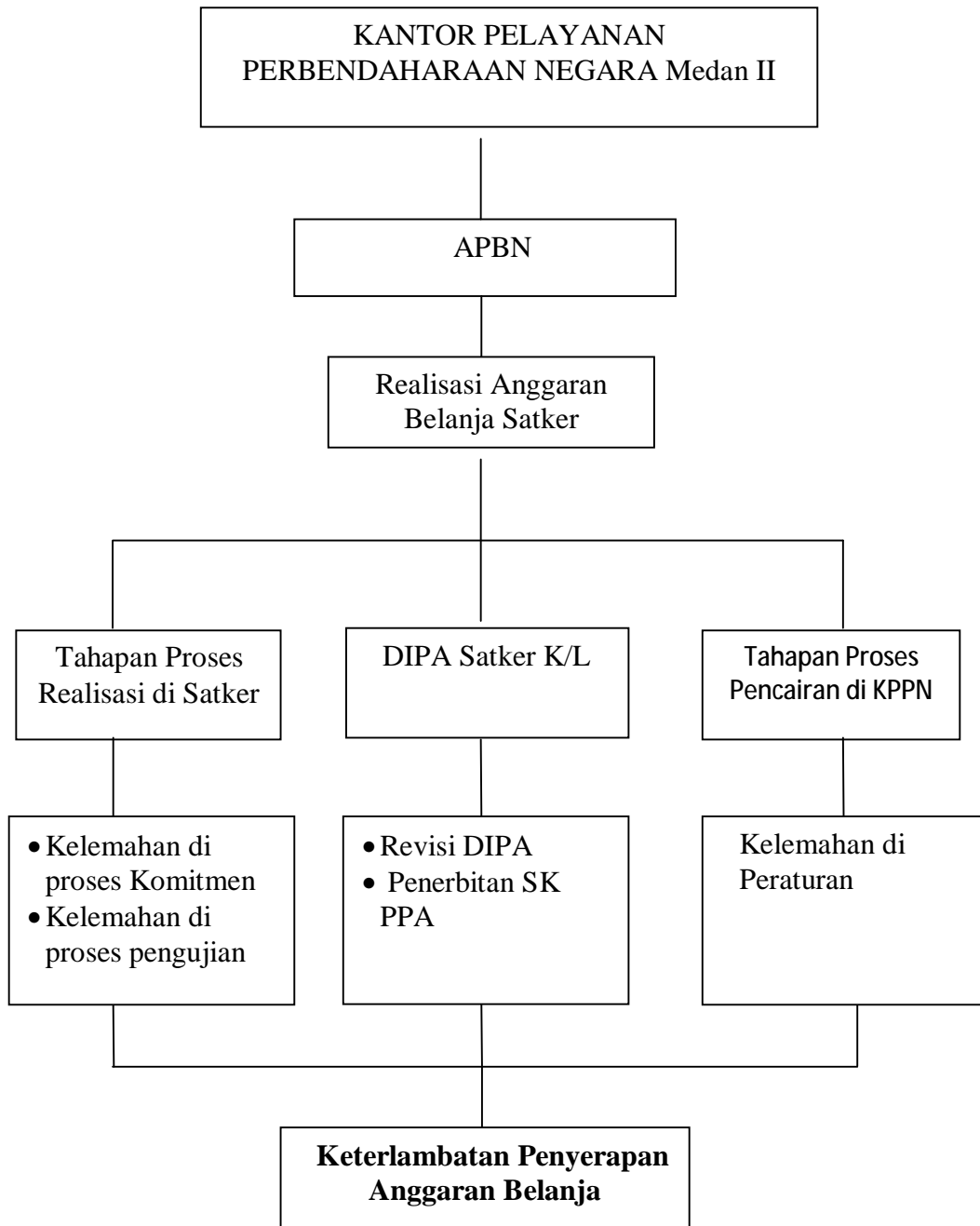
Kerangka Pemikiran dalam penelitian ini menggunakan model komprehensif yang dimaksudkan adalah model yang memberikan gambaran mengenai keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja di wilayah pembayaran KPPN Medan II dalam menjalankan kegiatan perencanaan anggaran, dan pelaksanaan anggaran APBN.

Menurut (Sukardi, 2012), aspek perencanaan yang tidak matang dalam penentuan anggaran yang akan disajikan akan berdampak pada KPPN Medan II tidak akan berjalannya program kerja dengan baik, hal ini karena tidak selarasnya antara perencanaan anggaran dan program kerja yang akan dilaksanakan sehingga menjadi salah satu faktor rendahnya tingkat penyerapan anggaran.

Pelaksanaan anggaran merupakan implementasi dari perencanaan anggaran yang telah disusun. Faktor terpenting dalam pelaksanaan anggaran adalah proses pelaksanaan anggaran itu sendiri. Proses pelaksanaan anggaran meliputi persoalan-persoalan yang terjadi dalam internal satuan kerja, proses pengadaan barang jasa, serta proses mekanisme pembayaran (Pencairan anggaran).

Rendahnya penyerapan anggaran dijadikan sebagai salah satu tolak ukur dalam menilai kinerja suatu organisasi. Penyerapan anggaran yang rendah menunjukkan adanya permasalahan yang serius di kalangan pengguna anggaran, yang selalu saja terulang setiap tahun, khususnya persoalan di pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Berikut adalah gambar yang menunjukkan kerangka berpikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



**Gambar 2.1**  
**Kerangka Berpikir**

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Pendekatan Penelitian**

Jenis pendekatan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu menggunakan pendekatan Deskriptif. Menurut Sugiyono (2014 : 53) pendekatan deskriptif adalah penelitian “Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui keberadaan variabel mandiri, baik hanya pada satu variabel atau lebih tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lain (variabel mandiri adalah variabel yang berdiri sendiri , bukan variabel independen karena jika independen selalu dipasangkan dengan variabel dependen)”. Penelitian ini dimaksudkan untuk menjelaskan pelaksanaan realisasi anggaran belanja pada satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II pada tahun 2017 serta mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang menyebabkan keterlambatan dalam realisasi anggaran belanja satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II.

##### **B. Definisi Operasional**

Untuk kebutuhan analisis, digunakan definisi operasional dan pengukuran indikator keterlambatan realisasi anggaran. Pengukuran berdasarkan waktu pelaksanaan anggaran berdasarkan 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 tahun periode anggaran, realisasi anggaran dikatakan semakin terlambat. Dalam penelitian ini, sebagai ukuran keterlambatan dibedakan ke dalam tingkat keterlambatan, ditunjukkan dalam 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

### C. Tempat dan Waktu penelitian

#### a. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Medan II terletak di Jalan Diponegoro no 30 A Medan.

#### b. Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini dilaksanakan mulai pada Bulan Desember 2017 s/d selesai. Adapun jadwal peneliti saat melakukan penelitian tersebut yaitu dapat dilihat pada tabel dibawah ini



**Tabel 3.2**  
**Jadwal Penelitian**

Tahapan Penelitian	Bulan															
	Desember				Januari				Februari				Maret			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Kunjungan Perusahaan	■															
Pengajuan Judul					■											
Pra Riset						■	■									
Penyusunan Proposal								■	■							
Seminar Proposal										■	■					
Pengambilan data											■	■				
Pengelolaan Data										■	■					
Bimbingan Skripsi													■			
Sidang Meja Hijau																■

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Jenis Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yaitu data yang berbentuk kata, skema dan gambar. dalam penelitian ini terdapat dua sumber data , yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu :

##### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Medan II. Cara pengumpulan data ini diperoleh dari wawancara langsung di tempat penelitian.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh berupa data dokumentasi yaitu jumlah hasil dari laporan realisasi anggaran APBN.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Adapun Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Dokumentasi

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dengan mengadakan pencatatan yang bersumber dari dokumen, dan laporan hasil dari KPPN Medan II.

#### 2. Wawancara

Dalam hal ini penulis menanyakan secara langsung kepada bagian yang terkait yang berhubungan dengan keterlambatan penyerapan anggaran Belanja APBN.

### **F. Teknik Analisis Data**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif adalah suatu metode analisis dengan terlebih dahulu mengumpulkan data, mengklasifikasikan serta menafsirkan data sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai masalah yang diteliti. Teknik analisis deskriptif pada penelitian ini yaitu dengan menganalisa data laporan realisasi anggaran pada KPPN Medan II. Berdasarkan data yang diatas hasil peneilitian yang disadarkan antara lain:

1. Mengumpulkan data.
2. Mengklasifikasi data yang sudah ada.
3. Menganalisis data sehingga memberikan suatu gambaran yang sebenarnya mengenai keadaan perusahaan, data-data itu mengenai laporan realisasi anggaran belanja satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II.
4. Mengambil Kesimpulan.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Sejarah Singkat Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Medan II

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah diundangkan oleh Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 5 April 2003 sebagai awal dari Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah. Salah satu hal penting dalam undang-undang tersebut adalah peniadaan fungsi ordonansering pada Kementerian Keuangan dalam hal ini Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) yang dialihkan kepada kantor /satuan kerja Kementerian Negara/Lembaga. Hal tersebut diikuti dengan reorganisasi Kementerian Keuangan, dimana KPKN berubah menjadi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) sehingga hanya menjalankan fungsi Bendahara Umum Negara.

KPPN sebagai satu unit organisasi pemerintahan pada Kementerian Keuangan mempunyai tanggung jawab yang sama dengan unit organisasi pemerintahan yang lain dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Untuk mewujudkan good governance di seluruh unit kerjanya, Kementerian Keuangan menjalankan program Reformasi Birokrasi. Langkah awal perwujudan Reformasi Birokrasi untuk bidang pekerjaan Perbendaharaan Negara, pada tanggal 30 Juli 2007 Departemen Keuangan membentuk 18 Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) percontohan di 17 Provinsi dan salah satu KPPN Percontohan yang telah dibentuk adalah **KPPN Medan II**. Melalui konsep KPPN percontohan inilah tekad

melaksanakan layanan cepat, tepat, transparan, dan tanpa biaya dicanangkan, Hingga awal tahun 2009 departemen Keuangan telah membentuk 37 KPPN Percontohan dari 178 KPPN Konvensional.

## 2. Deskripsi Data

Berdasarkan penelitian yang diteliti dari KPPN Medan diperoleh data berupa tabel Anggaran Per Jenis Belanja DIPA Satker di KPPN Medan II TA 2017 Triwulan III.

**Tabel IV.1**  
**Anggaran Per Jenis Belanja Satker di KPPN Medan II TA 2016 & TA 2017**  
**(dalam rupiah)**

2017				
No	Jenis Belanja	Anggaran	Realisasi	% Realisasi Anggaran
1	Belanja Pegawai	2.564.138.000.	1.911.023.855	74,53
2	Belanja Barang	1.099.347.000.	681.516.051	61,99
3	Belanja Modal	221.113.000.	211.825.744	95,80
	Total Belanja	3.884.598.000.	2.804.365.650	72,19
2016				
No	Jenis Belanja	Anggaran	Realisasi	% Realisasi Anggaran
1	Belanja Pegawai	2.365.693.000.	1.922.025.611	81,25
2	Belanja Barang	1.015.357.000.	644.881.320	63,51
3	Belanja Modal	81.200.000.	81.200.000	100
	Total Belanja	2.648.106.931.	2.648.106.931	76,49

Sumber : KPPN Medan II

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa dari urutan terbesar jumlah anggaran belanja adalah belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal. Di sini dapat dilihat pada tahun 2016 belanja pegawai yang sudah terealisasi sebesar 81,25%, sedangkan belanja pegawai ditahun 2017 mengalami penurunan sebesar 74,53 %, selisih hanya 6,72 %. Pada tahun 2016 belanja barang yang terealisasi sebesar 63,51%, sedangkan di tahun 2017 hanya

terrealisasi sebesar 61,99 %, selisishnya hanya 1,52%. Sedangkan di tahun 2016 belanja modal terealisasi sebsar 100%, dan di tahun 2017 mengalami penurunan yaitu sebesar 95,80%

Berdasarkan data yang diperoleh dari KPPN Medan II tentang data anggaran belanja satker berdasarkan dokumentasi, penulis menemukan beberapa masalah yang patut diteliti yaitu terdapat kendala-kendala dalam melakukan kegiatan pelaksanaan APBN di satker wilayah pembayaran.

### 3. Evaluasi Anggaran DIPA Tahun Anggaran 2017

Berdasarkan laporan dalam sistem akuntansi Kas Umum Negara Tahun 2017 KPPN Medan II, nilai anggaran pemerintah pusat sebesar Rp. milik 29 Kementerian/Lembaga melalui 195 satker pengelola anggaran DIPA APBN di wilayah pembayaran KPPN Medan II. Jumlah satker serta DIPA pada masing-masing Kementerian Negara/Lembaga ditunjukkan pada tabel IV.2

**Tabel IV.2**  
**Nilai DIPA Kementerian Negara/Lembaga di KPPN Medan II TA 2017**

No	BA	Nama Kementerian Negara/Lembaga	DIPA	Jml Satker
1	004	Badan Pemeriksa Keuangan	Rp. 43.818.097.000	3
2	005	Mahkamah Agung	Rp. 219.842.011.000	24
3	006	Kejaksaan Republik Indonesia	Rp. 492.586.558.000	6
4	010	Kementerian Dalam Negeri	Rp. 2.205.965.000	1
5	012	Kementerian Pertahanan	Rp. 157.844.812.000	11
6	015	Kementerian Keuangan	Rp.1. 278.187.584.000	24
7	022	Kementerian Perhubungan	Rp. 54.675.490.000	10
8	025	Kementerian Agama	Rp. 4.185.570.034.000	63
9	026	Kementerian Ketenagakerjaan	Rp. 348.456.590.000	5
10	029	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Rp. 407.455.339.000	9
11	032	Kementerian Kelautan dan Perikanan	Rp. 48.369.193.000	11
12	044	Kementerian Koperasi dan Pengusaha Kecil dan Menengah	Rp. 4.437.924.000	1
13	047	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Rp. 7.770.874.000	1
14	054	Badan Pusat Statistik	Rp. 32.818.086.000	4

15	055	Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional	Rp. 4.018.947.000	1
16	057	Perpustakaan Nasional Republik Indonesia	Rp. 21.424.334.000	1
17	059	Kementerian Komunikasi dan Informatika	Rp. 572.867.000	2
19	067	Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi	Rp. 151.324.954.000	2
21	075	Badan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika	Rp. 34.057.064.000	5
22	076	Komisi Pemilihan Umum	Rp. 3.604.677.000	4
23	087	Arsip Nasional RI	Rp. 21.424.334.000	1
24	089	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan	Rp. 7.151.758.000	1
25	104	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia	Rp. 171.734.404.000	1
26	107	Badan Sar Nasional	Rp. 18.142.307.000	1
27	111	Badan Nasional Pengelola Perbatasan	Rp. 319.000.000	1
28	116	Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia	Rp. 18.127.347.000	1
29	117	Lembaga Penyiaran Publik Televisi Republik Indonesia	Rp. 19.306.345.000	1
TOTAL			Rp.8.361.608.816.000	195

Dari Tabel IV.2 diketahui Kementerian Agama memiliki jumlah satker terbanyak yaitu 63 satker, dengan seluruh jenis kewenangan DIPA satker kantor daerah, dan jumlah DIPA terbesar adalah juga dari Kementerian Agama dengan jenis kewenangan 63 satker. Jumlah DIPA terkecil adalah Badan Nasional Pengelola Perbatasan yang dikelola oleh 1 satker dekonsentrasi.

**4. Anggaran DIPA satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II tahun 2017 terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal.**

**a. Anggaran Belanja Pegawai**

Pada tahun 2017, belanja pegawai merupakan komposisi belanja terbesar dalam DIPA satker di KPPN Medan II yang mencapai 74,53% dari total DIPA 2017. Pada tahun 2017,. Jika dihitung dari jumlah satker, terdapat 37 satker dari jumlah 195 satker yang tidak memiliki anggaran belanja pegawai.

**b. Anggaran Belanja Barang**

Anggaran belanja terbesar kedua dalam komposisi DIPA satker di KPPN Medan II tahun 2017 adalah belanja barang, yaitu sebesar 61,99% dari total DIPA. Pada tahun 2017, Jika dihitung dari jumlah satker , terdapat 5 satker dari jumlah 195 satker yang tidak memiliki anggaran belanja barang.

**c. Anggaran Belanja Modal**

Belanja modal menempati urutan ketiga dalam komposisi belanja DIPA satker di KPPN Medan II tahun 2017 sebesar 95,80 % dari total DIPA. Nilai ini jauh lebih rendah dibandingkan dengan belanja pegawai (74,53%) dan belanja barang (61,99%). Berdasarkan definisi dalam klarifikasi 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. Satker yang tidak memiliki anggaran belanja modal terdapat 84 satker dari total 195 satker yang dihitung.



## 5. Keterlambatan Secara Umum

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap laporan realisasi anggaran belanja satker Kementerian Negara/Lembaga di wilayah KPPN Medan II, selanjutnya dilakukan analisis keterlambatan penyerapan anggaran belanja. Secara umum, realisasi anggaran belanja satker Kementerian/Lembaga ditunjukkan pada tabel IV.3 .

**Tabel IV.3.**  
**Tingkat Penyerapan Anggaran belanja Satker di KPPN Medan II**

<b>Bulan</b>	<b>Penyerapan Secara Akumulatif (%)</b>	<b>Penyerapan Nominal</b>
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%
November	75,33%	8,57%
Desember	94,65%	19,32%

Dari Tabel IV.3 dapat diketahui bahwa secara umum, penyerapan anggaran belanja satker di wilayah KPPN Medan II 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. Berdasarkan hasil analisis secara umum, penyerapan anggaran belanja satker di wilayah KPPN Medan II pada tahun 2017 mengalami keterlambatan, dan tingkat keterlambatan realisasi anggaran Kementerian/Lembaga ditunjukkan pada tabel IV.4.

**Tabel IV.4**  
**Tingkat Keterlambatan Realisasi Pada Triwulan III TA 2017**

<b>Tingkat Keterlambatan</b>	<b>Jumlah K/L</b>	<b>%dari Jumlah K/L</b>
Tinggi	1	19,2%
Sedang	7	30,27%
Rendah	21	36,58%
jumlah	29	86,05 %

Dari tabel IV.4 diketahui bahwa dari 29 atau 86,05% kementerian Negara/Lembaga yang ada di wilayah KPPN Medan II mengalami keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada tahun 2017, secara umum, Kementerian Negara/Lembaga yang masuk kategori tingkat keterlambatan tinggi ditunjukkan pada tabel IV.5

**Tabel IV.5**  
**Daftar K/L dengan Tingkat Keterlambatan Tinggi TA 2017**

<b>No</b>	<b>BA</b>	<b>Kementerian/Lembaga</b>	<b>% Realisasi</b>
1	047	Kementerian Pemberdayaan	11,20%
2	032	Kementerian Kelautan & Perikanan	0,64%
3	025	Kanwil Kemenag Provsu	9,28%
4	076	Komisi Pemilihan Umum -Kpu Provsu -Kpu Kab Langkat	8,65% 11,75%
5	015	Kementerian Keuangan	23,80%

Adapun cara menghitung % Realisasi tersebut adalah :

$$\frac{\text{TOTAL REALISASI}}{\text{TOTAL PAGU}} \times 100\%$$

Jumlah Kementerian yang mengalami keterlambatan penyerapan anggaran tinggi adalah 5 Kementerian yang terdiri dari Kementerian Pemberdayaan, Kmenterian Kelautan dan Perikanan, Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, Komisi Pemilihan Umum yang terdiri dari Kpu Provsu dan Kpu Kab Langkat, dan yang terakhir adalah Kementerian Keuangan. Faktor penyebab tingginya tingkat keterlambatan adalah jenis

belanja yang dikelola satker dan 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. Permasalahan yang menyebabkan keterlambatan secara umum berasal dari internal satker kementerian negara/Lembaga.

## **B. Pembahasan**

### **1. Faktor Yang Menyebabkan Keterlambatan**

#### **a. Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satker (Satuan Kerja)**

Hasil analisis ini menunjukkan bahwa satker di wilayah pembayaran KPPN Medan II mengalami keterlambatan dalam penyerapan anggaran belanja pada tahun 2017. Keterlambatan ini ditandai adanya kecenderungan tingkat penyerapan anggaran satker terbesar terjadi di triwulan terakhir TA 2017. 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

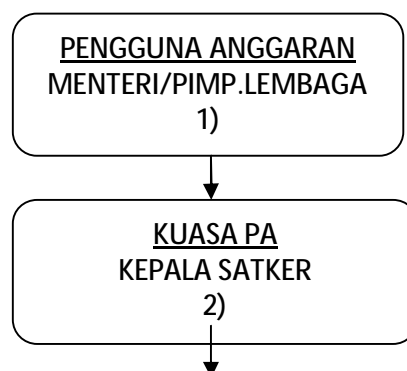
Hasil dari penelitian ini sejalan dengan penelitian Hendris Heriyanto (2012, hal 57) yang menunjukkan hasil bahwa perencanaan yang tidak matang akan mengakibatkan penyerapan anggaran yang tidak maksimal.

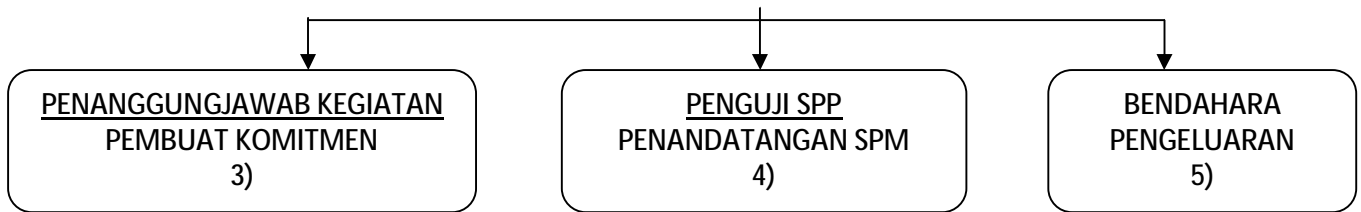
### **b. Keterlambatan Dalam Tahapan Proses Realisasi Anggaran di Satker**

Tahapan proses di satker dimulai setelah satker menerima DIPA sampai dengan satker menerbitkan SPM. Pada tahun 2017, DIPA diterima pada awal tahun 2017. Dokumen DIPA berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN serta 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. Penelitian ini sejalan dengan pendapat oleh SuryoPratomo (2010,hal 38) “kesenjangan antara perencanaan dan pelaksanaan merupakan persoalan yang sering dihadapi dalam pelaksanaan anggaran. Akibatnya anggaran yang telah disahkan tidak selalu dapat terpakai dan tidak terserap dalam program yang sudah ditetapkan.

### **c. Keterlambatan Pembentukan Pengelola Anggaran Satker**

Sejalan dengan dimulainya tahun anggaran baru, pengelola anggaran dibentuk untuk mendukung pelaksanaan DIPA. Struktur pembentukan pengelola anggaran ditunjukkan pada gambar IV.1





**Ket : (2) tidak boleh merangkap  
(3), (4),(5) tidak boleh saling merangkap  
Dalam hal jumlah pegawai tidak mencukupi maka:  
(2) Dapat merangkap (3) atau (4)**

#### **Gambar IV.1 Alur Pembentukan Pejabat Pengelola Anggaran**

Menteri / Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran (PA) membuat Surat Keputusan tentang penunjukkan 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 Penandatangani 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. Bendaharan 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 pembantuan. Keterlambatan penunjukan pejabat pengelola akan

mempengaruhi waktu dimulainya pelaksanaan anggaran, juga akan berdampak pada penunjukan Panitia pengadaan barang/jasa untuk pelaksanaan kegiatan satker yang melalui realisasi belanja barang/belanja modal.

Penelitian ini mendukung teori yang dikemukakan oleh Tunggul (2011) menyatakan bahwa keterlambatan pembayaran kepada pihak penyedia barang/jasa dapat juga disebabkan karena pihak penyedia tidak mengajukan tagihan atau karena dokumen bukti tagihan yang diserahkan pihak penyedia tidak lengkap.

**d. 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 IV.2



**Gambar IV.2**  
**Tahapan Proses Realisasi Anggaran Satker**

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

### 1) 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 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 sering salah dan tidak lengkap.

## **2) 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 merdupakan 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 Kemneterian 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 Medan II maupun di Kanwil Perbendaharaan serta KPKNL yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran di satker.



Keterlambatan realisasi anggaran dalam tahapan penerbitan dokumen SPM disebabkan antara lain:

a) Kelemahan SDM dalam pengelolaan anggaran disebabkan oleh hal-hal berikut :

(1) 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-peraturan pengelolaan keuangan dengan terutama Perdjien 66 tahun 2005, yang mengatur persyaratan dokumen yang harus dilengkapi dalam proses pengajuan SPM ke KPPN.

(2) 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 terhadap strategi dalam pelaksanaan anggaran. Sebagai contoh, satker yang didominasi oleh peran seorang bendahara yang dipercaya oleh KPA, mulai dari perencanaan sampai dengan realisasi anggaran hanya dapat dilakukan oleh bendahara, sedangkan fungsi

pejabat pengelola anggaran lainnya. Sehingga dalam realisasi anggaran harus menunggu instruksi dari bendahara.

(3) 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.

(4) Pejabat pengelola anggaran sering tidak ada di kantor.

Penunjukkan pejabat pengelola anggaran yang terkait dengan jabatan teknis tupoksi satker, sehingga menyebabkan pengesahan dokumen pendukung realisasi anggaran terhambat.

(5) Tingkat kepedulian KPA satker yang rendah terhadap tanggung

jawab pengelolaan anggaran. Kepedulian KPA menentukan pengelolaan anggaran yang tepat guna dan tepat waktu.

b) Tidak tersedianya dokumen perencanaan dan dokumen jadwal pelaksanaan anggaran. Permasalahan realisasi anggaran dari sisi dokumentasi dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran adalah sebagai berikut :

(1) 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.

- (2) Keterlambatan dalam proses revisi DIPA. Sebagai contoh, proses pelepasan tanda bintang pada pagu DIPA satker. Proses revivi DIPA untuk melepas tanda bintang dilakukan dengan jengangeselon 1 K/L instansi induk satker. Satker baru dapat melakukan realisasi terhadap anggaran setelah proses revisi selesai.
  - (3) 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.
- c) Keterlambatan Penyediaan dokumen kelengkapan tagihan atas pelaksanaan kegiatan dengan pihak ketiga. Permasalahan kegiatan dengan pihak ketiga terjadi ketika satker melakukan realisasi anggaran yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa, terutama dalam realisasi belanja barang dan belanja modal.

Permasalahan yang terjadi sebagai berikut :

- (1) Keterlambatan dalam penerbitan SK panitia pengadaan barang dan jasa. SK terbit tidak 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.
  - (2) Terbatasnya SDM yang bersertifikat, sehingga adanya rangkap tugas dalam kegiatan. Panitia pengadaan barang/jasa dalam satu tahun anggaran. Hal ini akan berpengaruh jadwal pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.
  - (3) 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 untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa akibat pemberitaan penangkapan pejabat dengan tuduhan korupsi dalam pelaksanaan pekerjaan.
- d) Kelemahan perencanaan pencairan dana / pengaturan keuangan.
- Hal ini disebabkan pihak ketiga/rekanan tidak mengajukan tagihan uang muka, sehingga tagihan dibebankan sekaligus setelah pekerjaan selesai. Permasalahan yang sering terjadi di satker dalam tahapan proses realisasi menjadi terganggu sehingga menyebabkan keterlambatan realisasi anggaran DIPA satker.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan penelitian serta hasil analisis yang penulis uraikan pada bab sebelumnya, maka penulis akan mencoba untuk menarik kesimpulan mengenai keterlambatan penyerapan anggaran belanja satuan kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Pembayaran KPPN Medan II dan selanjutnya memberikan saran-saran sehubungan dengan uraian-uraian yang telah dilakukan.

#### **A. Kesimpulan**

1. Bahwa tingkat keterlambatan penyerapan anggaran satuan kerja karena adanya Faktor Perencanaan Anggaran. Masalah dalam perencanaan anggaran antara lain ketidaksesuaian antara rencana kegiatan dalam RKA-KL dan DIPA yang disahkan sehingga satker harus melakukan revisi DIPA, dan adanya APBN perubahan yang menimbulkan kegiatan fisik baru.
2. Bahwa tingkat keterlambatan penyerapan anggaran satuan kerja karena adanya Faktor Pengadaan Barang/Jasa. Permasalahan terkait pengadaan barang/jasa adalah kurangnya pejabat pengadaan yang mempunyai sertifikat, kekhawatiran pejabat pengadaan terhadap aparat penegak hukum dan aparat pemeriksa, keterlambatan proses pelelangan, dan adanya petugas baru yang menjadi pejabat lelang.
3. Bahwa tingkat keterlambatan penyerapan anggaran karena adanya aspek Faktor Sumber Daya Manusia. Permasalahan sumber daya manusia yang

mengelola keuangan diantaranya adalah kurangnya jumlah pegawai, adanya perangkapan pekerjaan, dan pola mutasi yang tidak merata.

## **B. Saran**

### 1. Bagi Perusahaan

- a. Menyusun perencanaan anggaran dengan akurat dan sebaik mungkin sesuai skala prioritas kebutuhan satker agar tidak terjadi ketidaksesuaian antara anggaran kegiatan yang tercantum dalam RKA-KL dengan DIPA yang disahkan.
- b. Peningkatan kuantitas sumber daya manusia yang kompeten di bidang pengadaan barang/jasa. Yaitu dengan mengusulkan para pegawai untuk mengikuti Diklat Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang diselenggarakan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa (LKPP).
- c. Segera melaksanakan proses pengadaan barang/jasa setelah menerima DIPA, Karena apabila proses pelelangan mengalami keterlambatan akan menyebabkan masa berakhirnya kontrak pekerjaan pengadaan barang/jasa mendekati akhir tahun anggaran.

2. Bagi penulis, Hendaknya penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis dibidang studi akuntansi tentang keterlambatan penyerapan anggaran belanja satker

3. Bagi peneliti selanjutnya, pada tema penelitian yang sejenis dapat mengambil lingkup penelitian yang lebih luas, seperti gabungan dua atau lebih KPPN dalam satu lingkup Kanwil Ditjen Perbendaharaan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arif, Emkhad.2013. *Identifikasi Faktor-Faktor Penyebab Minimnya Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota di Provinsi Riau Tahun 2011*.Tesis. Yogyakarta: Fakultas Ekonomikadan Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Republik Indonesia.2014. *Pokok-Pokok Siklus APBN di Indonesia: Penyusunan Konsep Kebijakan dan Kapasitas Fiskal Sebagai Langkah Awal*. Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN.
- Haryanto, Sahmuddin,dan Arifuddin.2007.*Akuntansi Sektor Publik*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Herriyanto, Hendris. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Pada Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Jakarta*. Jakarta: Fakultas Ekonomika Universitas Indonesia.
- Kuswoyo, Iwan Dwi.2011. *Analisis atas Faktor-Faktor yang Menyebabkan Terkonsentrasinya Penyerapan Anggaran Belanja di Akhir Tahun Anggaran*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Miliasih, Retno. 2012. *Analisis keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga TA 2010 di Wilayah Pembayaran KPPN Pekanbaru*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Moleong, Lexy, J.2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Mashudi Adi. 2013. *Analisis Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Penumpukan Pencairan Dana APBN di Akhir Tahun (Studi Kasus di KPPN Malang)*. Jurnal Ilmiah. Malang: Universitas Brawijaya.
- Republik Indonesia. 2015. Peraturan Menteri keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang *Organisasi dan Tata Kerja kementerian Keuangan*.
- Republik Indonesia. 2014. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 257/PMK.02/2014 tentang *Tata Cara Revisi Anggaran Tahun Anggaran 2015*.
- Republik Indonesia. 2012 . Peraturan Menteri keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang *Tata Cara Pembayaran Dalam rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah*.

- Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 171/PMK.02/2013 tentang *Petunjuk Penyusunan dan Pemgesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran*.
- Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 214/PMK.05/2013 tentang *Bagan Akun Standar*.
- Solikhin , 2014. *Evaluasi Penumpukan Pencairan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Di Akhir Tahun Anggaran pada Satuan Kerja*. Tesis. Yogyakarta: Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Siswanto, Adrianus Dwi dan Rahayu, Sri Lestari. 2010. *Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya penyerapan Belanja Kementerian/Lembaga TA 2014. Policy Paper Pusat Kebijakan APBN*.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung : CV. Alfabet.
- Sukadi. 2012. *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penumpukan Penyerapan Anggaran Belanja Pada Akhir Tahun Anggaran*. Tesis, Yogyakarta : Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Widhianto, Wahyu. 2010. *Good Governance dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat*. Tesis. Jakarta: Fakultaas Hukum Universitas Indonesia.