

# FAKTOR -FAKTOR PENGHAMBAT PENGELOLAAN ANGGARAN BELANJA MODAL PADA KANTOR PELAYANAN PERBENDAHARAAN NEGARA MAKASSAR II

Nashriah Akil\*)

***Abstract :** Objective to determine the factors - factors inhibiting the budget management at the State Treasury Office Makassar II, Penelitian is implemented in the city of Makassar. Methods Data used in this research is secondary data, ie data on the Central Government Financial Statements (LKPP), Government Financial Statements in Makassar State Treasury Office II. Teknik data collection in this study is documentation, which collects data based on documents - documents and reports tertulis..Metode data analysis is descriptive quantitative measurement of effectiveness. Results showed capex by the scope of the work unit Makassar II daritahun KPPN payments from 2013 to 2015 can be said to be very effective and the only factor that inhibits the administrative budget management.*

***Keywords:** Obstacles, Management of Budget and Capital Expenditure and Goods*

## PENDAHULUAN

Kementerian Keuangan telah melaksanakan reformasi dibidang Keuangan Negara, yaitu UU No. 17 tahun 2003 tentang “Keuangan Negara”, UU No.1 tahun 2004, tentang “Perbendaharaan Negara” dan UU No.15 tahun 2004 tentang “Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara”. Ketiga paket tersebut telah meletakkan dasar-dasar pengelolaan keuangan negara menyangkut perencanaan, penganggaran dan independensi pemeriksaan serta pembagian kewenangan administratif antar lembaga negara sekaligus menjadi landasan hukum (*framework*) pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia (Nasution, 2003)

Lemahnya perencanaan anggaran pada akhirnya akan memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing*, yang kesemuanya mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektifitas unit kerja pemerintah. Eksekutif sebagai penyelenggara pemerintah dan legislatif selaku lembaga wakil rakyat harus mampu menyusun anggaran yang ekonomis, efisien dan efektif. Oleh karena itu dalam menyusun anggaran tidak lagi didasarkan pada

prinsip *incremental*, namun harus berorientasi kepada kinerja, sehingga setiap pengalokasian anggaran yang dikeluarkan dapat di pertanggungjawabkan kepada publik.

Dalam bidang penganggaran, selain Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara, ada juga undang-undang APBN yang setiap tahun ditetapkan DPR.

Sejak tahun anggaran tahun 2005, penyatuan anggaran rutin dan anggaran pembangunan dalam satu dokumen anggaran yang disebut Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang disusun berdasarkan pendekatan anggaran berbasis kinerja yang berlaku satu tahun anggaran dimulai awal Januari dan berakhir pada bulan Desember setiap tahunnya. Anggaran kinerja adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Mengingat srategisnya fungsi belanja negara tersebut maka penyerapan atau penggunaan anggaran menjadi perhatian dari berbagai pihak, untuk itu perlu kehati-hatian dalam menganalisis dan menyikapinya. Persoalan klasik yang sering dikemukakan dalam pelaksanaan

anggaran adalah rendahnya penyerapan dan terkonsentrasinya anggaran pada akhir tahun, sering diartikan bahwa pemerintah tidak bekerja secara optimal dan mulai bekerja pada akhir tahun anggaran, yang menjadi stigma adalah penyerapan yang terkonsentrasi pada akhir tahun anggaran cenderung asal-asalan, rawan penyelewengan, pemborosan dan kurang bermanfaat. Penganggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen agar setiap pendanaan yang digunakan dalam kegiatan-kegiatan menghasilkan keluaran dan hasil sesuai dengan yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan. Program pada anggaran berbasis kinerja didefinisikan sebagai instrumen berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah.

Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi (Mardiasmo, 2005). Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun.

Tidak efektifnya pelaksanaan anggaran atau penyerapan anggaran akan banyak berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan itu sendiri. Dari sisi ekonomi menurut mantan Gubernur Bank Indonesia (Darmin Nasution), dikatakan bahwa rendahnya realisasi dana APBN, akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang tidak maksimal ([www.finance.ditik.com](http://www.finance.ditik.com), 2011).

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, Penulis mengambil kajian dengan judul *Faktor-Faktor Penghambat Pengelolaan Anggaran Belanja Modal Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II*, studi kasus mulai tahun anggaran 2013 sampai dengan 2015.

### **Rumusan Masalah**

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah faktor-faktor apa yang menghambat pengelolaan anggaran belanja barang pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II studi kasus dari tahun anggaran 2013 sampai dengan 2015.

### **KAJIAN PUSTAKA**

Anggaran (Budget) secara umum diartikan sebagai suatu rencana kerja untuk suatu periode yang akan datang yang telah dinilai dengan uang. Anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang. Di dalam tampilannya, anggaran selalu menyertakan data penerimaan dan pengeluaran yang terjadi di masa lalu. Kata *budget* yang digunakan di Inggris sendiri merupakan serapan dari istilah bahasa Perancis yaitu *bouge* atau *bougette* yang berarti “tas” di pinggang yang terbuat dari kulit, yang kemudian di Inggris kata *budget* ini berkembang artinya menjadi tempat surat yang terbuat dari kulit, khususnya tas tersebut dipergunakan oleh Menteri Keuangan untuk menyimpan surat-surat anggaran, Di negeri Belanda, anggaran disebut *begrooting*, yang berasal dari bahasa Belanda kuno yakni *grooten* yang berarti memperkirakan.

Di Indonesia sendiri, pada awal mulanya (pada jaman Hindia-Belanda) secara resmi digunakan istilah *begrooting* untuk menyatakan

pengertian anggaran. Namun sejak Proklamasi tanggal 17 Agustus 1945, istilah “Anggaran Pendapatan dan Belanja” dipakai secara resmi dalam pasal 23 ayat 1 UUD 1945, dan di dalam perkembangan selanjutnya ditambahkan kata Negara untuk melengkapinya sehingga menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Menurut Mulyadi (2001), Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif, yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lain yang mencakup jangka waktu satu tahun.

Sedangkan, Menurut *National Commitee on Governmental Accounting* (NCGA) yang saat ini telah menjadi *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), definisi anggaran (*budget*) adalah sebagai rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas pertumbuhan perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (<http://kbbi.web.id/anggar>) anggaran adalah rencana penjatahan sumber daya yang dinyatakan dengan angka, biasanya dalam satuan uang; belanja perhitungan banyaknya uang yang akan masuk dan yang akan dikeluarkan; belanjaberimbang anggaran belanja dengan penerimaan dalam periode tertentu sama atau melampaui pengeluaran pada periode yang sama;

Penganggaran merupakan aktivitas pengalokasian sumber daya keuangan yang terbatas untuk pembiayaan belanja negara yang cenderung tanpa batas.

Penganggaran merupakan aktivitas yang terus menerus dari mulai perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pelaporan, dan pemeriksaan, proses ini dikenal sebagai siklus anggaran (*budget cycle*). Siklus ini tidak berjalan secara estafet, tetapi mengalami proses yang simultan. Ketika anggaran masih dilaksanakan dan belum dibuat pelaporannya, proses perencanaan dan penyusunan telah dimulai. Disini terjadi kesulitan untuk memanfaatkan pelaporan, dan hasil pemeriksaan untuk dipakai sebagai masukan dalam proses penyusunan anggaran.

Pada dasarnya anggaran merupakan suatu rencana keuangan (*financial plan*) yang mencerminkan semua kegiatan operasional dalam suatu perusahaan secara terperinci, sebagai petunjuk atau pengarah dan sebagai dasar penilaian terhadap prestasi kerja yang dinyatakan dalam satuan uang dalam jangka waktu tertentu.

Di Indonesia, anggaran diatur di dalam Pasal 23 ayaat (1) UUD 1945 Anggaran juga merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggarannya adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran.

### **Prinsip Anggaran**

Dalam penyusunan anggaran dikenal norma dan prinsip-prinsip, yaitu: Demokratis, Adil, Transparan, Bermoral Tinggi, Berhati-hati, dan Akuntabel,

### **Perencanaan Anggaran**

Perencanaan sangat penting sebagai salah satu proses dalam pengelolaan keuangan negara. Perencanaan sangat bermanfaat dalam: (a) Mengurangi ketidak pastian serta perubahan dimasa datang; (b). Mengarahkan semua aktivitas pada

pencapaian visi dan misi organisasi;(c) Sebagai wahana untuk mengukur tingkat keberhasilan atau kegagalan kinerja suatu organisasi (Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah-Modul Keuangan Negara,2007) Berkaitan dengan pembangunan, perencanaan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan suatu “*Proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia*”

Perencanaan memiliki beberapa definisi yang sekaligus menjadi ciri khas dari perencanaan itu sendiri yaitu dikemukakan oleh C.Bobrowski (1964) perencanaan adalah suatu himpunan dari keputusan akhir, keputusan awal dan proyeksi ke depan yang konsisten dan mencakup beberapa periode waktu, dan tujuan utamanya untuk mempengaruhi seluruh perekonomian di suatu negara. Dalam perencanaan ekonomi seperti yang dikemukakan oleh MT Todaro (2000) dijelaskan bahwa perencanaan ekonomi adalah upaya pemerintah secara sengaja untuk mengkoordinir pengambilan keputusan ekonomi dalam jangka panjang serta mempengaruhi, mengatur dan dalam beberapa hal tingkat dan laju pertumbuhan berbagai variabel ekonomi yang utama untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah ditentukan sebelumnya.

Ada beberapa alasan perencanaan anggaran itu diperlukan:

- a. Adanya Kegagalan Pasar
- b. Mobilisasi dan Alokasi Sumber Daya
- c. Dampak Psikologis dan Dampak Terhadap Sikap/Pendirian
- d. Bantuan Luar Negeri

### **Pelaksanaan Anggaran Belanja**

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) merupakan dokumen pelaksanaan

anggaran yang didalamnya diuraikan sasaran yang hendak dicapai, fungsi,program,dan rincian kegiatan anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap Satuan Kerja, serta pendapatan yang diperkirakan. Pada DIPA juga dilampirkan rencana kerja dan anggaran badan layanan umum dalam lingkungan Kementerian Negara/Lembaga. terhadap DIPA yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga, BPK, Gubernur, Direktur Jenderal Anggaran, Direktur Jenderal Perbendaharaan, Kepala Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan terkait, Kuasa Bendahara Umum Negara (KPPN) terkait, dan Kuasa Pengguna Anggaran.

### **Pengertian Belanja publik**

Anggaran (*budget*) menurut Suparmoko (2000:37) adalah suatu daftar atau pernyataan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu, yang biasanya adalah satu tahun. Ada *budget* yang disusun berdasarkan satu tahun kalender yaitu mulai tanggal 1 Januari dan ditutup pada tanggal 31 Desember dari tahun yang bersangkutan, tetapi ada pula yang tidak dimulai pada tanggal 1 Januari dan diakhiri pada tanggal 31 Desember. Sejak tahun 1969 sampai dengan tahun 2000 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara di Indonesia dimulai pada tanggal 1 April dan berakhir pada tanggal 31 Maret tahun berikutnya.

Menurut Mardiasmo (2004) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran financial. Lebih lanjut Mardiasmo (2004:62) memberikan pengertian mengenai anggaran sektor publik adalah merupakan suatu rencana financial yang menyatakan:

1. Beberapa biaya atas rencana-rencana yang dibuat (pengeluaran belanja);
2. Berapa banyak dan bagaimana caranya memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

### Jenis Belanja

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 90 tahun 2010 pengalokasian anggaran belanja menurut klasifikasi ekonomi terdiri atas: Anggaran belanja pegawai, Anggaran belanja barang, Anggaran belanja modal, Bunga, Subsidi, Bantuan social, Hibah, Belanja lain-lain

### Efektifitas Pengelolaan Anggaran

Menurut Sumitro, M.Sc. Economics, The Indonesian Economic Intelligence bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara merupakan alat utama pemerintah untuk mengelola perekonomian negara. Sebagai alat pemerintah, APBN bukan hanya menyangkut keputusan ekonomi maupun juga menyangkut keputusan politik. Dalam konteks ini DPR dengan hak legislatif, penganggaran dan pengawasan yang dimilikinya perlu lebih berperan dalam mengawasi APBN sehingga benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk mensejahterakan rakyat dan mengelola perekonomian dengan baik. Sebagai mana ditegaskan pada bagian penjelasan UUD Nomor 17 tahun 2003 anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi sebagai fungsi akuntabilitas, pengeluaran anggaran hendaknya dapat dipertanggungjawabkan dengan menunjukkan hasil berupa *outcome* atau setidaknya *output* dari dibelanjakannya dana-dana tersebut. Sebagai alat manajemen, sistem penganggaran selayaknya dapat membantu aktifitas berkelanjutan untuk memperbaiki efektifitas dan efisiensi program pemerintah. Sedangkan sebagai alat instrumen kebijakan ekonomi, anggaran

berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemetaan pendapatan dalam rangka pencapaian tujuan bernegara. Menunjuk pasal 3 ayat 4 UUD 17 tahun 2003, APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun anggaran yang bersangkutan. fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

### Kriteria Efektifitas

Ratio efektifitas pengelolaan keuangan/anggaran adalah realisasi anggaran dibagi dengan target dikalikan dengan seratus persen untuk satu tahun anggaran

Ratio Efektivitas :

$$\text{Ratio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Target}} \times 100\%$$

Adapun ukuran yang dipergunakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pengelolaan keuangan berdasarkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah oleh Halim Abdul dkk. (2007:91) tentang "Pengelolaan Keuangan Daerah" menggunakan skala sebagai berikut:

85 s/d 100	= sangat baik/sangat efektif
70 = x < 85	= baik/efektif
55 = x < 70	= kurang efektif
x < 55	= sangat kurang efektif

### METODE PENELITIAN

#### Pengelolaan Anggaran Belanja

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara kewenangan *comptable* (Bendahara Umum Negara) dilaksanakan oleh Menteri Keuangan sebagai *Chief*

*Financial Officer* (CFO). Menteri keuangan selaku bendaharawan umum negara adalah pengelola keuangan dalam arti seutuhnya, yaitu berfungsi sekaligus sebagai kasir, pengawas keuangan, dan manajer keuangan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: 190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, di dalam pengelolaan anggaran belanja untuk memudahkan penilaian kewajaran biaya suatu program atau kegiatan, sehubungan dengan surat perintah membayar (SPM) yang diterbitkan oleh satuan kerja untuk diterbitkan surat perintah pencairan dana (SP2D). Berkaitan dengan pembangunan, perencanaan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan suatu *“Proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia”*

### **Efektifitas Pengelolaan Anggaran**

Efektifitas berarti tingkat pencapaian hasil program kerja dengan target yang ditetapkan. Efektifitas merupakan perbandingan antara outcome dengan output. outcome seringkali dikaitkan dengan tujuan (objectives) atau target yang hendak dicapai. jadi dapat dikatakan bahwa efektifitas berkaitan dengan pencapaian tujuan, sedangkan menurut Audit Commission disebutkan bahwa Efektifitas berarti menyediakan jasa-jasa yang benar sehingga memungkinkan pihak yang berwenang untuk mengimplementasikan kebijakan dan tujuannya. Efektifitas berkenaan dengan dampak suatu output bagi pengguna jasa. Untuk mengukur efektifitas suatu kegiatan harus berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Meskipun

kriteria efektifitas suatu program tidak dapat diukur secara langsung, ada beberapa alternatif yang dapat digunakan untuk mengevaluasi pelaksanaan tujuan program yaitu; Mengukur dampak/pengaruh, evaluasi oleh konsumen dan evaluasi yang menitik beratkan pada proses, bukan pada hasil.

### **Ratio Efektifitas Pengelolaan Anggaran**

Ratio efektifitas pengelolaan keuangan/anggaran adalah realisasi anggaran dibagi dengan target dikalikan dengan seratus persen untuk satu tahun anggaran.

Ratio Efektivitas

$$\text{Ratio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Target}} \times 100\%$$

Adapun ukuran yang dipergunakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pengelolaan keuangan berdasarkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah oleh Halim Abdul dkk. (2007:91) tentang “Pengelolaan Keuangan Daerah” menggunakan skala sebagai berikut:

85 s/d 100	= sangat baik/sangat efektif
70 = x < 85	= baik/efektif
55 = x < 70	= kurang efektif
x < 55	= sangat kurang efektif

### **Pengertian Belanja Modal**

Belanja modal merupakan suatu pengeluaran yang dapat dikatakan sebagai pengeluaran rutin dalam rangka pembentukan modal yang ada. Dalam hal ini pembelanjaan modal yang dimaksud dapat berupa tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, maupun dalam bentuk fisik lainnya, seperti buku, binatang dan lain sebagainya.

Belanja modal adalah suatu pengeluaran yang dilakukan untuk menambah aset tetap atau investasi yang ada sehingga akan memberikan

manfaatnya tersendiri pada periode tertentu. Dalam hal tersebut masuk ke dalam pembukuan akuntansi dengan kata lain belanja modal akan mempengaruhi posisi keuangan.

### **Pengertian Satuan Kerja**

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor : PMK 102/PMK.01/2006 tanggal 31 Oktober 2006, dalam Bab I yang dimaksud dengan Satuan Kerja adalah :

“Unit organisasi lini kementerian Negara/lembaga/pemerintah daerah yang melaksanakan tugas, fungsi, program dan tujuan kementerian Negara/lembaga/pemerintah daerah, serta memiliki kewenangan atas penggunaan anggaran.”

Jenis-jenis satuan kerja (satker) adalah :

1. Satker Pusat, yaitu satker yang kewenangan dan tanggungjawabnya melakukan kegiatan pengelolaan anggaran dalam rangka tugas pokok dan fungsi kantor pusat/kementerian Negara/lembaga yang lokasinya dapat berada di pusat atau di daerah.
2. Satker Vertikal/Unit Pelaksana Teknis (UPT) kementerian Negara/lembaga yaitu Instansi vertikal di daerah yang kewenangan dan tanggung jawabnya melakukan kegiatan pengelolaan anggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang berasal dari kantor pusat kementerian negara/lembaga.
3. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), yaitu satker pemerintah provinsi yang melaksanakan tugas dekonsentrasi dan satker pemerintah provinsi/kabupaten/kota yang melaksanakan tugas pembantuan.
4. Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu (SNVT) adalah satker yang ditetapkan kementerian negara/lembaga untuk melaksanakan satu atau lebih kegiatan dan mengelola anggaran

kementerian negara/lembaga bersangkutan karena adanya sifat tertentu dari kegiatan yang dimaksud.

5. Satuan Kerja Sementara (SKS) yaitu satker yang tidak termasuk ke dalam satker-satker tersebut di atas (diluar satker pusat, SVUPT dan SKPD).

### **Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II**

Dalam hal pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II mempunyai visi yaitu menjadi Kuasa Bendahara Umum negara di daerah yang profesional, transparan, dan akuntabel guna mewujudkan visi tersebut maka ditetapkan misi yakni: (a). Menjamin kelancaran pencairan dana APBN secara tepat sasaran, tepat waktu dan tepat jumlah, (b). Mengelola penerimaan negara secara profesional, dan akuntabel, (c).Mewujudkan pelaporan pertanggungjawaban APBN yang akurat dan tepat waktu.

Dalam mewujudkan pertanggung jawaban yang aplikasinya berupa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang dapat memberikan gambaran tentang realisasi anggaran pendapatan dan belanja negara di wilayah kerjanya dari laporan tersebut penulis mencoba menganalisis khususnya realisasi anggaran belanja modal mulai tahun anggaran 2013 sampai dengan 2015 apakah pengelolaan anggaran belanja barang dan modal telah dilaksanakan secara efektif.

### **Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang dapat menunjang penelitian ini yang diperoleh dari Bidang Pembinaan Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (PAPK), Bidang Pelaksanaan Anggaran pada Kantor

Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dokumentasi, yaitu mengumpulkan data berdasarkan dokumen-dokumen dan laporan tertulis yang ada hubungannya dengan penelitian.

### **Teknik Analisis Data**

Secara umum metode dalam analisis data adalah deskriptif dan metode kuantitatif. Analisis deskriptif dilakukan terhadap gejala fenomena-fenomena tertentu dengan tujuan untuk menggambarkan variabel yang diteliti, didasarkan pada kajian dokumentasi meliputi segala bentuk pelaporan administrasi mengenai pengelolaan keuangan pemerintah khususnya belanja barang dan modal yang telah ditetapkan sebelumnya.

### **Tempat Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Makassar II, Gedung Keuangan Negara I, Jalan Urip Sumoharjo Km. 4, Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan, mulai awal Oktober 2015 sampai dengan akhir bulan April 2016.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Makassar II, instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada kepala kantor wilayah Provinsi Sulawesi Selatan, yang memiliki seorang kepala kantor setingkat Eselon III yang mempunyai tugas pokok melaksanakan

kewenangan perbendaharaan dan kuasa bendaharawan umum negara, menyalurkan pembiayaan atas beban anggaran serta melakukan penatausahaan penerimaan dan pengeluaran anggaran melalui dan dari kas Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain menjalankan tugas pokok tersebut, KPPN menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Pengujian terhadap dokumen Surat Perintah Membayar (SPM) sesuai peraturan perundang-undangan;
2. Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) atas nama menteri keuangan;
3. Penyaluran pembiayaan atas beban APBN;
4. Penilaian dan pengesahan terhadap penggunaan uang yang telah disalurkan;
5. Penatausahaan penerimaan dan pengeluaran negara melalui dan dari kas negara;
6. Pengiriman dan penerimaan uang kepada KPPN lain ataupun kantor pusat;
7. Penyusunan laporan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara;
8. Penyusunan laporan realisasi pembiayaan yang berasal dari pinjaman luar negeri;
9. Penatausahaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP);
10. Penyelenggaraan verifikasi transaksi keuangan dan akuntansi;
11. Pembuatan tanggapan dan penyelesaian temuan hasil pemeriksaan;
12. Pelaksanaan kehumasan; dan
13. Pelaksanaan administrasi KPPN.

Sebagai unit instansi pemerintahan dalam jajaran Kementerian Keuangan, Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II adalah kantor perbendaharaan Negara Tipe A dengan susunan: 1 Eselon III (Kepala Kantor), 5 Eselon IV (Seksi Umum, Pencairan Dana, Manajemen Satker dan Kepatuhan

Internal, Seksi Verifikasi dan Akuntansi, Seksi Bank Pos, dan Jabatan Fungsional). Adapun tugas masing-masing tersebut adalah:

1. Kepala kantor mempunyai tugas melaksanakan dan mengkoordinir tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan serta membina pegawai dilingkungan kerjanya.
2. Subbagian Umum, mempunyai tugas melakukan pengelolaan organisasi, kinerja, SDM, dan keuangan, penatausahaan user SPAN (Sistem Penyusunan Anggaran Negara), penyusunan bahan masukan dan konsep Renstra (Rencana strategi), Renja (Rencana kerja), RKT (Rencana Kerja Tahunan), PK (Perencanaan Kerja), dan LAKIP (Laporan Kinerja Pegawai) KPPN, penerbitan dan penerimaan SPM (Surat Perintah Membayar) DBH PBB serta tata usaha, rumah tangga dan kehumasan.
3. Seksi Pencairan Dana, mempunyai tugas melakukan pengujian resume tagihan dan SPM, penerbitan SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) penerbitan Surat Pengesahan atas Ralat SPM dari Satuan Kerja dan nota dinas kesalahan dan perbaikan SP2D Hasil verifikasi pada KPPN, dan pengelolaan data kontrak, data supplier, dan belanja pegawai satker, serta memonitoring dan evaluasi penyerapan anggaran satker.
4. Seksi Manajemen Satker dan Kepatuhan Internal (MSKI), mempunyai tugas melakukan pembinaan dan bimbingan teknis pengelolaan perbendaharaan, fungsi *customer service*, supervisi teknis SPAN dan *helpdesk* SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Istansi), pemantauan standar kualitas layanan KPPN penyediaan layanan perbendaharaan, pemantauan pengendalian interent, pengelolaan risiko, kepatuhan terhadap kode etik

dan disiplin, dan tindak lanjut hasil pengawasan, serta perumusan rekomendasi perbaikan proses bisnis.

5. Seksi Bank mempunyai tugas melakukan penyelesaian transaksi pencairan dana, fungsi *kash management*, penerbitan daftar tagihan, pengelolaan rekening Kuasa BUN dan Bendahara serta penatausahaan penerimaan negara.
6. Seksi Verifikasi dan Akuntansi, mempunyai tugas melakukan verifikasi pembayaran, rekonsiliasi laporan akuntansi, penyusunan laporan keuangan tingkat kuasa BUN, pelaporan realisasi dan analisis kinerja anggaran serta analisis data statistik laporan keuangan.
7. Kelompok Jabatan Fungsional, mempunyai tugas dalam jabatan fungsional, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun wilayah kerja Kantor Pelayanan Perbendaharaan Makassar II ada 5 kabupaten/kota yaitu: Kota Madya Makassar, Kab. Takalar, Kab. Gowa, Kab. Maros, dan Kab. Pangkep. Sedangkan kementerian/lembaga yang dilayani untuk tahun 2013 sebanyak 235 Kementerian/Lembaga, tahun 2014 sebanyak 237, dan tahun 2015 sebanyak 245.

### **Mekanisme Pencairan Dana**

Proses pencairan dana setiap satuan kerja berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012, tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Adapun jenis dokumen pencairan anggaran yang diterbitkan oleh satuan kerja mulai dari pengajuan Surat Perintah Pembayaran hingga penerbitan Surat Perintah Membayar sebagai berikut:

1. Surat Permintaan Membayar Uang Persediaan (SPM\_UP) yang dilampiri dengan surat pernyataan dari KPA, menyatakan bahwa:
  - a. Uang Persediaan (UP) tersebut akan digunakan untuk membiayai kegiatan operasional sehari-hari satuan kerja dan tidak untuk membiayai pengeluaran yang menurut peraturan perundang-undangan harus dilakukan dengan pembayaran langsung (LS);
  - b. Apabila dalam 3 (tiga) bulan sejak SP2D-UP diterbitkan belum dilakukan penggantian (*revolving*) UP, maka bersedia memotong atau menyetorkan sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari UP yang diterima;
  - c. Apabila dalam 1 (satu) bulan setelah surat pemberitahuan Kepala KPPN untuk memotong atau menyetorkan UP sebesar 25% (dua puluh lima persen) belum dilaksanakan, maka bersedia memotong atau menyetorkan 50% (lima puluh persen) dari UP yang diterima.
2. KPA dapat mengajukan TUP kepada KPPN dalam hal sisa UP pada bendahara pengeluaran tidak cukup tersedia untuk membiayai kegiatan yang sifatnya mendesak atau tidak dapat ditunda.
3. Khusus untuk penyampaian SPM atas beban pinjaman/hibah luar negeri, juga dilampiri dengan faktur pajak.

### **Analisis Belanja Modal**

Adapun data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data pagu atau target serta realisasi anggaran belanja modal tahun anggaran 2013 sampai dengan 2015, pada semua Satuan Kerja lingkup pembayaran Kantor Pelayanan Negara Makassar II. Realisasi tersebut dapat dilihat pada tabel 1 sampai dengan tabel 3, pada tahun anggaran 2013 telah dialokasikan

anggaran belanja modal sebesar Rp 535.276.514.470,-, realisasi sebesar Rp 507.994.621.727,-, pada tahun anggaran 2014 telah dialokasikan anggaran belanja modal sebesar Rp 259.272.693.000,- realisasi sebesar Rp 232.973.373.333, sedangkan tahun 2015 anggaran belanja barang dialokasikan sebesar Rp 516.116.113.000,- realisasi sebesar Rp 490.469.338.270

Untuk tahun anggaran 2013 jumlah anggaran belanja modal yang telah dialokasikan pada 174 (Seratus tujuh puluh empat) Satuan Kerja sebesar Rp 535.276.514.470,- hanya terealisasi sebesar Rp 507.994.621.727,- dengan persentase rata-rata yaitu 96%, sedangkan sisa dana yang belum dicairkan sebesar Rp 27.281.892.743,-.

Pada tahun 2013, Satuan Kerja yang penyerapannya sangat kurang efektif dan kurang efektif adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Negeri Pangkajene
2. STIA-LAN Makassar
3. Balai Harta Peninggalan Ujung
4. Kantor Pelayanan Pajak Pratama Maros
5. Madrasah Tsanawiyah Negeri Marang Kab. Pangkep
6. Balai Pengelola Sumber Daya Pesisir dan Laut Makassar

Untuk tahun anggaran 2014 jumlah anggaran belanja modal yang telah dialokasikan pada 143 (Seratus empat puluh tiga) Satuan Kerja sebesar Rp 259.272.693.000,- hanya terealisasi sebesar Rp 232/973.373.333,- dengan persentase rata-rata yaitu 90%, sedangkan sisa dana yang belum dicairkan sebesar Rp 26.299.319.667

Pada tahun 2014, Satuan Kerja yang penyerapannya sangat kurang efektif dan kurang efektif adalah sebagai berikut:

1. Balai Harta Peninggalan Ujung Pandang
2. Rumah Sakit DR. Tadjudin Chalid Makassar

3. Balai Besar Laboratorium Kesehatan Makassar
4. Balai Kesehatan Mata Masyarakat Sulsei Selatan
5. Politeknik Kesehatan Makassar
6. Madrasah Ibtidaiyah Negeri Maros Baru Kab Maros
7. Madrasah Ibtidaiyah Negeri Bontolangkasa Kab. Pangkep
8. Kanwil Kementerian Agama Prov Sulawesi Selatan
9. Rumah Sakit Bhayangkara Makassar

Untuk tahun anggaran 2015 jumlah anggaran belanja modal yang telah dialokasikan pada 194 (seratus sembilan puluh empat) Satuan Kerja sebesar Rp516.116.113.000,- hanya terealisasi sebesar Rp 490.469.338.270,- dengan persentase rata-rata yaitu 95%, sedangkan sisa dana yang belum dicairkan sebesar Rp 25.646.774.730,-.

Pada tahun 2015, Satuan Kerja yang penyerapannya sangat kurang efektif dan kurang efektif adalah sebagai berikut :

1. Pengadilan Agama Takalar
2. Kejaksaan Negeri Maros
3. Kejaksaan Negeri Makassar
4. Cabang Kejaksaan Negeri Makassar di Pelabuhan Makassar
5. Kantor Imigrasi Ujung Pandang
6. Kantor Pelayanan, Penyuluhan dan Konsultasi Perpajakan Pangkajene
7. Kantor Pengolahan Data dan Dokumen Perpajakan Makassar
8. Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Makassar
9. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Takalar
10. Balai Pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Laut Makassar

### **Pembahasan**

Berdasarkan analisis hasil penelitian ini diperoleh bahwa tingkat efektivitas rata-rata untuk tahun 2013 mencapai 96%, tahun 2014 sebesar 90%, dan tahun 2015 sebesar 95%. Secara

umum pengelolaan belanja modal masih berada pada kriteria sangat efektif, tetapi setelah dianalisis per satuan kerja, masih ada satuan kerja mulai tahun 2013-2015 berada pada kategori  $X < 55$  (sangat kurang efektif) dan  $55 = X < 70$  (kurang efektif) yaitu pada tahun 2013 sebanyak 6 satuan kerja, tahun 2014 sebanyak 9 satuan kerja dan pada tahun 2015 sebanyak 10 satuan kerja.

Faktor penghambat dan kurang efektifnya pengelolaan anggaran belanja modal dari beberapa satuan kerja tersebut disebabkan karena :

1. Terlambatnya penunjukan pejabat perbendaharaan pada beberapa satuan kerja pada masing-masing satuan kerja. Hal ini yang menyebabkan pengelolaan anggaran belanja modal dan belanja modal pada beberapa satuan kerja sangat kurang efektif dan kurang efektif.
2. Adanya pejabat pengelola keuangan yang sering mutasi juga turut memperburuk faktor perencanaan dalam pencairan dana. Tidak meratanya pengetahuan dan keahlian teknis dalam proses penatausahaan keuangan negara membuat adanya *gap* dalam masa transisi pergantian pejabat pengelola keuangan.
3. Pelaksanaan kegiatan pada satuan kerja sering mengabaikan jadwal dalam DIPA karena kurangnya kesiapan satuan kerja pada awal tahun anggaran. Jadwal pencairan dana dalam DIPA tidak dijadikan paduan bagi sebagian besar satker untuk melakukan penarikan dana.
4. Adanya pagu alokasi anggaran yang diblokir mengakibatkan anggaran tersebut tidak dapat dicairkan oleh satuan kerja. Penyebab pemblokiran anggaran yaitu adanya rencana kegiatan yang belum dilengkapi dengan *Term of Reference* (TOR), Rencana Anggaran Belanja (RAB), dan detail desain yang diperlukan untuk pembangunan kegiatan fisik

seperti gedung dan jembatan. Seharusnya dokumen-dokumen pendukung harus sudah dipersiapkan pada saat penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga pada tahun anggaran sebelumnya sehingga pada saat tahun anggaran berjalan tidak terdapat pemblokiran pagu anggaran.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Dalam penelitian ini dapat di tarik beberapa kesimpulan, antara lain :

1. Secara umum realisasi belanja modal oleh satuan kerja lingkup pembayaran KPPN Makassar II dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2015 dapat dikatakan sangat efektif. Hal ini terbukti dari persentase realisasi anggaran belanja modal yang pada tahun 2013 adalah sebesar 96%, tahun 2014 sebesar 90% dan pada tahun 2015 sebesar 95% dari total pagu belanja modal. Walaupun demikian, masih terdapat beberapa satuan kerja yang realisasi anggaran belanja modalnya mendapatkan kriteria kurang efektif dan sangat kurang efektif. Pada tahun 2013 terdapat 6 satuan kerja dari total 174 satuan kerja yang memperoleh belanja modal atau sebesar 3,45% yang realisasi anggaran belanja modalnya rendah, Di tahun 2014 terdapat 9 satuan kerja dari total 143 satuan kerja yang memperoleh belanja modal atau sebesar 6,29% yang realisasi anggaran belanja modalnya rendah, sedangkan di tahun 2015 terdapat 10 satuan kerja dari total 194 satuan kerja yang memperoleh belanja modal atau sebesar 5,15% yang realisasi anggarannya berada pada kriteria kurang efektif dan sangat kurang efektif.

2. Faktor – faktor penghambat dalam realisasi anggaran belanja modal beberapa satuan kerja diatas dipengaruhi oleh beberapa hal sebagai berikut :

- a. Terlambatnya penunjukan pengelola anggaran satuan kerja yang berpengaruh pada terlambatnya realisasi satuan kerja tersebut.
- b. Adanya pergantian pengelola anggaran satuan kerja, dimana pengelola anggaran yang baru harus mempelajari dan memahami semua proses pencairan dana terlebih dahulu.
- c. Pada awal tahun, satuan kerja masih belum memiliki petunjuk operasional untuk tahun anggaran berjalan. Ketidaksiapan ini berpengaruh pada jadwal pencairan dana satuan kerja pada tahun anggaran tersebut.
- d. Adanya pemblokiran pagu anggaran satuan kerja yang diakibatkan karena kurang lengkapnya dokumen pendukung pada saat penyusunan anggaran.

### **Saran**

Dalam penelitian ini di sarankan beberapa hal, sebagai berikut :

1. Untuk mengurangi hambatan dalam pengelolaan anggaran, agar KPPN Makassar II khususnya Seksi Pencairan Dana dapat terus menerus menjalin kerja sama dan komunikasi dengan semua satuan kerja di wilayah kerjanya sehingga setiap satuan kerja dapat terus meningkatkan realisasi penyerapan anggaran dan diupayakan realisasi tersebut sudah dilakukan sejak triwulan pertama tahun anggaran, guna menghindari penumpukan permintaan pencairan dana pada akhir tahun anggaran.
2. KPPN Makassar II sebaiknya lebih intensif melakukan komunikasi dengan satker-satker yang masih

berada pada kriteria tidak efektif dan sangat tidak efektif, mencari tahu kendala sebenarnya yang terjadi sehingga bisa dicarikan solusi terbaik guna percepatan penyerapan anggaran.

3. KPPN Makassar II hendaknya senantiasa melakukan sosialisasi atau bimbingan teknis kepada para pengelola keuangan khususnya kepada pengelola keuangan yang baru menjabat, sehingga mereka semakin cepat memahami proses pencairan dana yang membawa efek positif untuk proses pencairan dana kedepannya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. Undang-Undang Nomor 17, 2003. "Keuangan Negara". Departemen Keuangan, Jakarta.
- Anonim. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004. "Perbendaharaan Negara". Departemen Keuangan. Jakarta.
- Anonim. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004. "Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara". Departemen Keuangan. Jakarta.
- Anonim. Peraturan Menteri Keuangan RI No. 120/PMK.06/2007. "Penata Usahaan Barang Milik Negara"
- Anonim. Peraturan Menteri Keuangan RI No.94/PMK.02/2013 "Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL".
- Anonim. Peraturan Menteri Keuangan No. 194 Tahun 2013 tanggal 17 Desember 2013 "Perubahan Atas PMK No.94/PMK.02/2013 Petunjuk Penyusunan dan Perubahan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKA-KL)".
- Anonim. Peraturan Menteri Keuangan RI No.190/PMK.05/2012 tanggal 29 November 2012 "Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"
- Bastian, Indra, 2001 "Akuntansi Sektor Publik di Indonesia" Cetakan Pertama. Penerbit : BPFE, Yogyakarta.
- Dikki Choirel (2007) "Analisa Rendahnya Penyerapan Anggaran Semester I (satu)".
- Fatma (2007) "Analisis Pengelolaan Keuangan Negara"
- Fauzia Syamsuri (2008) "Penyebab Rendahnya Penyerapan Anggaran Dan Terkonsentrasinya pada akhir tahun Anggaran"
- Halim Abdul dkk, 2007 "Pengelolaan Keuangan Daerah" Edisi ke-2, cetakan pertama. Penerbit UPP STIM YKPN
- Harlinah, 2014, tesis "Analisis Pengelolaan Anggaran Belanja Barang Dan Modal pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar II, PPS UMI Makassar, Kota Makassar.
- Martono, dan Agus Harjito. 2007. "Manajemen Keuangan" Edisi ke-2. Ekonisia. Yogyakarta.
- \*) Penulis adalah Dosen Tetap Yayasan pada STIM LPI Makassar**