

TESIS

ANALISIS KINERJA PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA (STUDI KASUS DIREKTORAT JENDERAL PENGELOLAAN RUANG LAUT)

Disusun oleh :

NAMA	:	ONY SATITI
NOMOR POKOK	:	1763002080
JURUSAN	:	ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI	:	ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI	:	MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
guna memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik
(M.Tr.AP)



**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
2020**

**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

**Judul Tesis: ANALISIS KINERJA PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA (STUDI KASUS
DIREKTORAT JENDERAL PENGELOLAAN RUANG LAUT)**

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan,

Jakarta, 3 Desember 2019

Pembimbing Tesis



(Yogi Suwarno, MA., Ph.D)

**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Ony Satiti
Tempat, tanggal lahir : Madiun, 19 April 1979
NPM : 1763002080
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Manajemen Keuangan Negara
**Judul Tesis : ANALISIS KINERJA PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA
(STUDI KASUS DIREKTORAT JENDERAL PENGELOLAAN
RUANG LAUT)**

Telah mempertahankan tesis di hadapan panitia penguji tesis

Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara, Sekolah Tinggi Ilmu
Administrasi, Lembaga Administrasi Negara, pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 12 Desember 2019
Pukul : 14.00-15.00

TELAH DINYATAKAN LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS:

Ketua Sidang : Dr. Bambang Riyanto, M.Pd
Sekretaris : Dr. Ridwan Rajab, M.Si
Pembimbing/Anggota : Yogi Suwarno, MA., Ph.D
Anggota : Dr. Asropi, M.Si



LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Ony Satiti

NPM : 1763002080

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Konsentrasi : Manajemen Keuangan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tesis yang telah saya buat ini dengan judul Analisis Kinerja Penyerapan Anggaran Belanja (Studi kasus Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut) merupakan hasil karya saya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan Tesis ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan hasil karya orang lain, maka saya bersedia bertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan tata tertib di Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, Desember 2019

Penulis.



KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji dan Syukur kehadirat Allah SWT yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang yang telah memberikan rahmat serta hidayah-Nya, Shalawat beserta salam kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul **"ANALISIS KINERJA PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA(STUDI KASUS DIREKTORAT JENDERAL PENGELOLAAN RUANG LAUT)"**.

Penulisan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi program S-2 Administrasi Pembangunan Negara konsentrasi Manajemen Keuangan Negara di Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi – Lembaga Administrasi Negara (STIA LAN) Jakarta.

Penulisan tesis ini dapat selesai atas bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tulus dan tak terhingga kepada Bapak Yogi Suwarno,MA.,Ph.D, selaku dosen pembimbing yang telah memberikan arahan, bimbingan, koreksi dan memotivasi penulis dengan penuh ketulusan dan kesabaran sampai dengan selesainya tesis ini dan penulis juga tidak lupa mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak diantaranya:

1. Ibu Prof Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos., MA, selaku Ketua STIA LAN RI beserta jajarannya.
2. Bapak Brahmantyo Satya Murti, ST, selaku Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut yang telah memberikan ijin belajar di program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara, STIA LAN Jakarta.
3. Bapak Ir. Agus Dermawan, M.Si, selaku Sekretaris Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, Kementerian Kelautan dan Perikanan yang telah memberikan ijin penelitian.

4. Kedua orang tua penulis yang selalu memberikan semangat serta memanjatkan doa terbaik untuk penulis untuk dapat menyelesaikan tesis ini.
5. Suami dan anak-anak tercinta dan tersayang, Mas Taufan, Siraj dan Zain yang terus memberikan semangat dan perhatian serta kesabaran kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Rekan-rekan kerja di satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL yang telah meluangkan waktu untuk memberikan data yang diperlukan dalam penelitian serta bersedia menjawab pertanyaan penelitian.
7. Teman-teman seperjuangan di STIA LAN Jakarta konsentrasi Manajemen Keuangan Negara, angkatan 2017 yang selalu kompak dan saling memberikan semangat.

Dalam penulisan tesis ini penulis menyadari masih terdapat banyak kekurangan. Karena itu dengan segala kerendahan hati penulis mohon maf yang sedalam-dalamnya atas kekurangan yang terdapat dalam penulisan tesis ini.

Jakarta, Desember 2019

Penulis

PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

ABSTRACT

Ony Satiti, 2019

Analysis of Budget Absorption Performance (Case Study of The Directorate General of Spatial Management)

181 pages, 5 Chapters, xix, 11 tables, 21 graphics, 13 pictures, 42 varieties, bibliography: 25 books, 7 journals, 7 legislations

The State Revenue and Expenditure Budget (APBN) as a tool to support national development strategies, namely increasing economic growth, creating jobs, improving people's welfare, and environmentally sound development can be effective if supported by good budget absorption. However, until now the absorption of the budget still has a pattern that is not ideal, which tends to accumulate at the end of the fiscal year, where the budget realization is low until the third quarter, but sharply increased in the fourth quarter. The pattern of the accumulation of budget expenditures at the end of the year and the delay in the realization of the budget at the beginning and mid-year each year would certainly hamper economic growth.

During the last 3 (three) years in the 2016-2018 fiscal year, the central work unit within the scope of the Directorate General of Sea Space Management, there were several problems in the implementation of the budget relating to budget absorption, among others the phenomenon of non-ideal budget absorption patterns, wherein the absorption of the budget low in the beginning until the third quarter, and rose sharply in the fourth quarter. In addition, based on the DJA e-Monitoring evaluation, obtaining an assessment of budget performance that is even low, one of the reasons is the absorption of the budget that is not consistent with the Fund Withdrawal Plan. There is an absorption of the budget that is not balanced with adequate and timely administrative completion, as well as the findings in the BPK audit. The purpose of this study is to analyze the performance of budget absorption by using performance measurements of aspects of quantity, quality and timeliness of budget absorption and identify the influence of these three aspects on budget absorption in budget execution. In this study, using qualitative research methods with case studies. Data collection techniques using observation, interviews, document review and literature study. While the technique of data analysis is reduction, data presentation and conclusion drawing. From the results of the study showed that the performance of the absorption of the central work unit budget of the Directorate General of PRL in terms of quantity, not in accordance with the RPD and the frequency of repeated budget revisions. Meanwhile, from the aspect of quality, the settlement of bills and payments on the burden of the APBN has not been sufficient on the completeness and accuracy of financial administration documents. Furthermore, from the aspect of timeliness, there is still no timely management of Inventory Money and contractual goods/services procurement. Of the three interrelated aspects in influencing budget absorption in the

implementation of the budget at the central work unit within the scope of the Directorate General of PRL.

Keywords—*Budget absorption performance, quantity, quality, timeliness, influence on budget absorption*



**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

ABSTRAK

Ony Satiti, 1763002080

ANALISIS KINERJA PENYERAPAN ANGGARAN BELANJA(STUDI KASUS DIREKTORAT JENDERAL PENGELOLAAN RUANG LAUT)

179 halaman, 5 bab, xix, 11 tabel, 21 grafik, 13 gambar, 42 lampiran, daftar pustaka: 25 buku, 7 jurnal, 3 tesis, 7 peraturan perundang- undangan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai alat untuk mendukung strategi pembangunan nasional yaitu meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, memperbaiki kesejahteraan rakyat, dan pembangunan yang berwawasan lingkungan dapat berjalan efektif apabila didukung oleh penyerapan anggaran yang baik. Namun demikian, sampai saat ini penyerapan anggaran masih memiliki pola yang tidak ideal yaitu cenderung menumpuk di akhir tahun anggaran, dimana realisasi anggaran rendah sampai dengan triwulan ketiga, namun meningkat tajam pada triwulan keempat. Pola penumpukan realisasi anggaran belanja pada akhir tahun dan keterlambatan realisasi anggaran belanja pada awal dan pertengahan tahun setiap tahunnya sangat menghambat pertumbuhan ekonomi.

Selama 3(tiga) tahun terakhir pada tahun anggaran 2016-2018, satuan kerja pusat lingkup Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, ada beberapa permasalahan pada pelaksanaan anggaran yang berkaitan dengan penyerapan anggaran antara lain adanya fenomena pola penyerapan anggaran yang tidak ideal, dimana penyerapan anggaran yang rendah di awal sampai dengan triwulan III, dan naik tajam pada triwulan IV. Selain itu, berdasarkan e-Monitoring evaluasi DJA, memperolah penilaian kinerja anggaran yang sedang bahkan rendah, salah satu penyebabnya adalah penyelesaian anggaran rendah dan penyerapan anggaran yang tidak konsisten dengan Rencana Penarikan Dana. Adanya penyerapan anggaran yang tidak diimbangi dengan penyelesaian administrasi yang memadai serta tepat waktu, serta adanya temuan dalam pemeriksaan BPK. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kinerja penyerapan anggaran dengan menggunakan pengukuran kinerja dari aspek kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu penyerapan anggaran dan mengidentifikasi pengaruh ketiga aspek tersebut pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran. Dalam penelitian ini, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan studi kasus. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, telaah dokumen dan studi kepustakaan. Sedangkan teknik analis data reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja penyerapan anggaran satuan kerja pusat Ditjen PRL dari aspek kuantitas, bahwa penyerapan anggaran belum sesuai dengan RPD dan frekuensi revisi

anggaran yang berulang kali. Sedangkan dari aspek kualitas, penyelesaian tagihan dan pembayaran atas beban APBN belum memadai pada kelengkapan dan keakuratan dokumen administrasi keuangan. Selanjutnya dari aspek ketepatan waktu, masih ada belum tepat waktu dalam pengelolaan Uang Persediaan dan pengadaan barang/jasa kontraktual. Dari ketiga aspek saling berkaitan dalam mempengaruhi penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran pada satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL.

Kata Kunci: kinerja penyerapan anggaran, kuantitas, kualitas, ketepatan waktu, pengaruh terhadap penyerapan anggaran



POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GRAFIK	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
DAFTAR SINGKATAN	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Permasalahan	17
C. Tujuan Penelitian	17
D. Manfaat Penelitian	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	19
A. Tinjauan Teori dan Kebijakan	19
1. Keuangan Negara	19
a. Pengertian Keuangan Negara	19
b. Pengelolaan Keuangan Negara	21
2. Ruang Lingkup Anggaran	23
a. Pengertian Anggaran dan Penganggaran	23
b. Fungsi, Jenis dan Siklus Anggaran	25
c. Anggaran Berbasis Kinerja	27
3. Pelaksanaan Anggaran	31
a. Pengertian Pelaksanaan Anggaran	31
b. Pelaksanaan Anggaran di Indonesia	32
c. Landasan Hukum Pelaksanaan Anggaran di Indonesia	35

d. Belanja Pemerintah Pusat	36
e. Penyerapan Anggaran	43
f. Tugas dan Wewenang PPK, PPSPM dan Bendahara Pengeluaran dalam pelaksanaan anggaran	49
g. Rencana Penarikan Dana	52
h. Revisi Anggaran	57
i. Penyelesaian Tagihan dan Pembayaran atas Beban APBN	59
j. Pengelolaan Uang Persediaan	62
k. Pengadaan Barang dan Jasa	65
4. Kinerja dan Pengukuran Kinerja	69
a. Pengertian Kinerja	69
b. Pengukuran Kinerja	71
B. Penelitian Terdahulu	72
C. Konsep Kunci	74
D. Model Berpikir	76
D. Pertanyaan Penelitian	77
BAB III METODE PENELITIAN	79
A. Metode Penelitian	79
B. Teknik Pengumpulan Data	81
C. Instrumen Penelitian	88
D. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	90
BAB IV HASIL PENELITIAN	91
A. Sejarah dan Gambaran Umum	91
1. Sejarah Ditjen PRL	91
2. Gambaran Umum Ditjen PRL	95
B. Hasil penelitian dan analisis	105
1. Aspek kuantitas penyerapan anggaran belanja dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran dari segi RPD dan revisi anggaran	105
2. Aspek kualitas penyerapan anggaran belanja dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran dari segi penyelesaian tagihan dan pembayaran atas beban APBN	140

3. Aspek ketepatan waktu penyerapan anggaran belanja dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran dari segi pengelolaan Uang Persediaan dan Pengadaan Barang/Jasa	156
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	170
A. Simpulan	170
B. Saran	173
DAFTAR PUSTAKA	176
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP PENULIS	

**POLITEKNIK
STIALAN
JAKARTA**

DAFTAR TABEL

1. Tabel 1.1	Pagu Anggaran Ditjen PRL Satuan Kerja Pusat Tahun Anggaran 2016-2018	5
2. Tabel 1.2	Pagu Anggaran Direktorat Perencanaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016-2018.....	7
3. Tabel 1.3	Pagu Anggaran Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut Tahun Anggaran 2016-2018.....	9
4. Tabel 1.4	Pagu Anggaran Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun Anggaran 2016-2018...	11
5. Tabel 1.5	Pagu Anggaran Direktorat Jasa Kelautan Tahun Anggaran 2016-2018.....	12
6. Tabel 1.6	Pagu Anggaran Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016- 2018	14
7. Tabel 3.1	<i>Key Informant</i>	92
8. Tabel 4.1	Pagu dan Realisasi Anggaran Direktorat Konservasi dan Keanakeragaman Hayati Laut Tahun Anggaran 2016-2018	116
9. Tabel 4.2	Pagu dan Realisasi Anggaran Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun Anggaran 2016-2018	118
10. Tabel 4.3	Pagu dan Realisasi Anggaran Direktorat Jasa Kelautan Tahun Anggaran 2016-2018	120
11. Tabel 4.4	Pagu dan Realisasi Anggaran Direktorat Perencanaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016- 2018	121

DAFTAR GRAFIK

1.	Grafik 1.1	Realisasi Anggaran Belanja Ditjen PRL Satuan Kerja Pusat Tahun Anggaran 2016-2018	6
2.	Grafik 1.2	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Perencanaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016-2018	8
3.	Grafik 1.3	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut Tahun Anggaran 2016-2018	10
4.	Grafik 1.4	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun Anggaran 2016-2018.....	11
5.	Grafik 1.5	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Jasa Kelautan Tahun Anggaran 2016-2018	13
6.	Grafik 1.6	Realisasi Anggaran Belanja Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016-2018	14
7.	Grafik 4.1	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut Tahun Anggaran 2016-2018	118
8.	Grafik 4.2	Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun Anggaran 2017-2018.....	119
9.	Grafik 4.3	Realisasi Anggaran Direktorat Jasa Kelautan Tahun Anggaran 2016-2018.....	121
10.	Grafik 4.4	Realisasi Anggaran Direktorat Perencanaan Ruang Laut Tahun Anggaran 2016-2018	122
11.	Grafik 4.5	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. KKHL Tahun Anggaran 2016	128
12.	Grafik 4.6	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. KKHL Tahun Anggaran 2017	129
13.	Grafik 4.7	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. KKHL Tahun Anggaran 2018	129
14.	Grafik 4.8	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. P4K Tahun Anggaran 2017	134
15.	Grafik 4.9	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. P4K Tahun Anggaran 2018	134
16.	Grafik 4.10	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. Jaskel Tahun Anggaran 2016	138
17.	Grafik 4.11	Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. Jaskel Tahun	139

	Anggaran 2017	
18.	Grafik 4.12 Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. Jaskel Tahun	
	Anggaran 2018	139
19.	Grafik 4.13 Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. PRL Tahun	
	Anggaran 2016	144
20.	Grafik 4.14 Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. PRL Tahun	
	Anggaran 2017	144
21.	Grafik 4.15 Penyerapan Anggaran Versus RPD Dit. PRL Tahun	
	Anggaran 2018	145



**POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA**

DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1	Model Berpikir	77
2. Gambar 4.1	Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut	106
3. Gambar 4.2	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. KKHL Tahun Anggaran 2016	126
4. Gambar 4.3	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. KKHL Tahun Anggaran 2017	126
5. Gambar 4.4	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. KKHL Tahun Anggaran 2018	127
6. Gambar 4.5	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. P4K Tahun Anggaran 2017	132
7. Gambar 4.6	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. P4K Tahun Anggaran 2018	132
8. Gambar 4.7	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. Jaskel Tahun Anggaran 2016	136
9. Gambar 4.8	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. Jaskel Tahun Anggaran 2017	137
10. Gambar 4.9	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. Jaskel Tahun Anggaran 2018	137
11. Gambar 4.10	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. PRL Tahun Anggaran 2016	142
12. Gambar 4.11	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. PRL Tahun Anggaran 2017	142
13. Gambar 4.12	Penyerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Dit. PRL Tahun Anggaran 2018	143

DAFTAR SINGKATAN

1. APBN	:	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
2. Aplikasi SMART DJA	:	Aplikasi Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu Direktorat Jenderal Anggaran
3. BP	:	Bendahara Pengeluaran
4. BUN	:	Bendahara Umum Negara
5. BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
6. CaLK	:	Catatan Laporan Keuangan
7. Depkeu	:	Departemen Keuangan
8. DIPA	:	Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
9. Dit. KKHL	:	Direktorat Konservasi Keanekaragaman Hayati Laut
10. Dit. P4K	:	Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
11. Dit. PL	:	Direktorat Pesisir Lautan
12. Dit. PRL	:	Direktorat Perencanaan Ruang Laut
13. Dit.Jaskel	:	Direktorat Jasa Kelautan
14. Dit.PPK	:	Direktorat Pulau-Pulau Kecil
15. Ditjen PRL	:	Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut
16. GT	:	Gross Tonnage
17. GUP	:	Ganti Uang Persediaan
18. KPA	:	Kuasa Pengguna Anggaran
19. KPPN	:	Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
20. KKP	:	Kementerian Kelautan dan Perikanan
21. LRA	:	Laporan Realisasi Anggaran
22. LS	:	Langsung
23. MKP	:	Menteri Kelautan dan Perikanan
24. OECD	:	Organisation for Economic Co-operation and Development
25. PHLN	:	Pinjaman Hibah Luar Negeri
26. PUMK	:	Pemegang Uang Muka Persediaan
27. POK	:	Petunjuk Operasional Kegiatan
28. PPAKP	:	Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah
29. PPK	:	Pejabat Pembuat Komitmen
30. PPSPM	:	Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar
31. PTUP	:	Pertanggungjawaban Tambahan Uang Persediaan
32. RDK	:	Rapat Didalam Kantor
33. RKA-KL	:	Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Lembaga
34. RPD	:	Rencana Penarikan Dana
35. SK	:	Surat Keputusan
36. SKPT	:	Sentra Kelautan Perikanan Terpadu

- 37. SPJ : Surat Pertanggungjawaban
- 38. SPM : Surat Perintah Membayar
- 39. SPP : Surat Permintaan Pembayaran
- 40. SP2D : Surat Perintah Pencairan Dana
- 41. TUP : Tambahan Uang Persediaan
- 42. TW : Triwulan
- 43. UP : Uang Persediaan



DAFTAR LAMPIRAN

1. Pedoman Telaah Dokumen
2. Pedoman Wawancara
3. Transkip Wawancara
4. Foto Informan
5. Surat Proposal Penelitian Tesis
6. Surat Ijin Penelitian
7. Surat Penyelesaian Penelitian

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

A. Latar Belakang

Anggaran publik merupakan kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dalam bentuk paling sederhana, anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja dan aktivitas. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai alat untuk mendukung strategi pembangunan nasional yaitu meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*pro growth*), menciptakan lapangan kerja (*pro job*), memperbaiki kesejahteraan rakyat (*pro poor*), dan pembangunan yang berwawasan lingkungan (*pro environment*) dapat berjalan efektif apabila didukung oleh penyerapan anggaran yang baik. Namun demikian, sampai saat ini penyerapan anggaran masih memiliki pola yang tidak ideal yaitu cenderung menumpuk di akhir tahun anggaran, di mana realisasi anggaran rendah sampai dengan triwulan ketiga, namun meningkat tajam pada triwulan keempat. Kondisi tersebut disebabkan karena Kementerian Negara/ Lembaga masih belum optimal dalam menyusun rencana pelaksanaan kegiatan yang dituangkan dalam rencana

penarikan dana dan rencana penerimaan dana termasuk dalam pengawasan implementasinya.

Pelaksanaan kegiatan yang dilakukan sesuai rencana akan berdampak pada terbentuknya pola penyerapan yang teratur, sehingga dapat memberikan kepastian waktu dan jumlah penarikan dana dalam rangka penyusunan perencanaan kas yang baik oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Hal tersebut dapat mendukung pelaksanaan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang merata, serta dapat dimanfaatkan sebagai bahan monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan suatu kegiatan untuk kemudian dijadikan sebagai bahan perbaikan tahapan pelaksanaan berikutnya.

Pola penumpukan realisasi anggaran belanja pada akhir tahun dan keterlambatan realisasi anggaran belanja pada awal dan pertengahan tahun setiap tahunnya tentunya sangat menghambat pertumbuhan ekonomi. Realisasi anggaran belanja diperlukan untuk kemakmuran rakyat seperti tercantum dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 1 bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penyerapan anggaran yang rendah tentunya akan menyebabkan potensi kerugian bagi perekonomian. Kegagalan target penyerapan anggaran berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dilokasikan ternyata tidak semua dapat dimanfaatkan, yang berarti terjadinya *idle money*. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Ketika penyerapan anggaran

gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefesensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran, penyerapan anggaran yang rendah juga mempengaruhi dalam penilaian kinerja anggaran satker. Dalam penganggaran berbasis kinerja, sebenarnya penyerapan anggaran bukan merupakan tolak ukur penilaian suatu kegiatan. Namun demikian sebuah kegiatan yang direncanakan dalam suatu penganggaran merupakan urutan yang melibatkan input proses, *output*, dan *outcome*. Hasil dari sebuah kegiatan dimulai dari input. Biasanya input dari suatu kegiatan salah satunya adalah pembiayaan yang telah dikeluarkan. Jika pembiayaan ini belum atau terlambat dikeluarkan, atinya salah satu input dari suatu kegiatan juga belum atau terlambat masuk dalam proses. Bagaimana suatu kegiatan menghasilkan *output* dan *outcome* yang baik jika input yang masuk terlambat. Jadi sebenarnya cukup masuk akal jika rendahnya penyerapan anggaran digunakan sebagai salah satu tolak ukur penilaian kinerja. Jika menggunakan penyerapan anggaran sebagai penilaian, harus dilihat juga *output* dan *outcome* suatu kegiatan. Penyerapan yang tinggi namun bila diringi dengan *output* dan *outcome* yang rendah menunjukkan pelaksanaan kegiatan yang kurang efektif. Dalam PMK No. 249 Tahun 2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran kementerian Negara/Lembaga ada 3(tiga) aspek evaluasi yaitu aspek implementasi, aspek manfaat dan aspek konteks. Pada aspek implementasi ada indikator yang diukur sesuai PP No. 90 tahun 2010 bahwa indikator yang diukur dalam evaluasi kinerja anggaran adalah penyerapan anggaran, konsistensi antara perencanaan dan implementasi, pencapaian keluaran dan efisiensi.

Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut merupakan salah satu unit kerja setara Eselon I dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, yang mempunyai

tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan ruang laut, pengelolaan konservasi dan keanekaragaman hayati laut, pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Susunan organisasi Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut terdiri atas : Sekretaris Direktorat Jenderal, Direktorat Perencanaan Ruang Laut, Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Direktorat Jasa Kelautan, Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut dan kelompok jabatan fungsional. Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan terkait tugas dan fungsi dari Ditjen PRL, setiap satker setara Eselon IIA masing-masing mempunyai Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) tersendiri. Sebagai bentuk pertanggungjawaban secara administrasi keuangan dari kegiatan yang telah dilaksanakan, tertuang pada realisasi anggaran belanja atau juga dikenal dengan penyerapan anggaran belanja. Berikut di bawah ini terpresentasikan pagu anggaran dan pola penyerapan anggaran belanja Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut keseluruhan untuk satuan kerja pusat dan secara terinci per triwulan per Eselon II selama periode waktu tahun 2016-2018 dalam bentuk tabel dan grafik, sebagai berikut :

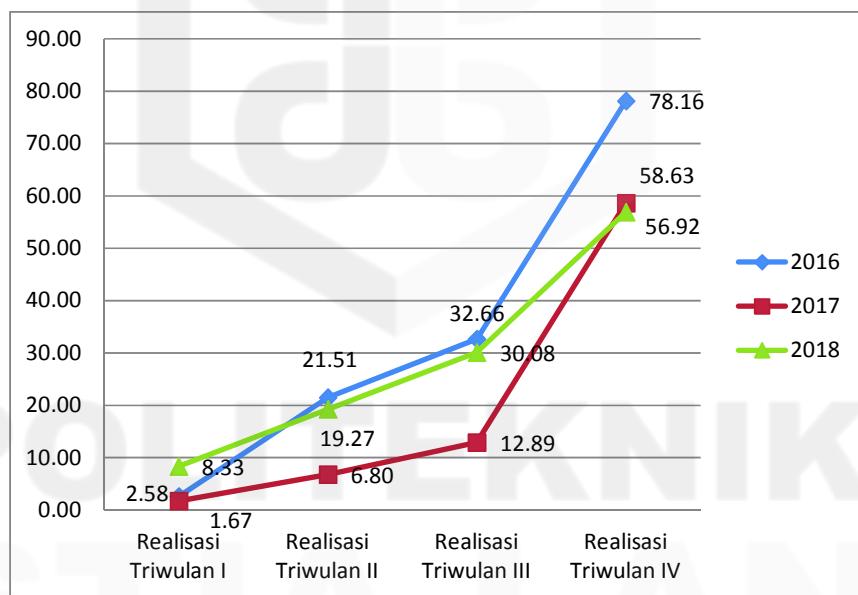
Tabel 1.1
Pagu Anggaran Ditjen PRL
Satuan kerja Pusat
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	278.474.651.000
2017	516.782.820.000
2018	451.605.977.000

Sumber : Aplikasi SMART-DJA (data diolah)

Selanjutnya berikut pola realisasi anggaran belanja Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut tahun anggaran 2016-2018 untuk satuan kerja pusat per Eselon II dan per triwulan, dapat dilihat pada grafik berikut ini:

Grafik 1.1
Realisasi Anggaran Belanja Ditjen PRL
Satuan Kerja Pusat
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA(data diolah)

Pada grafik 1.1 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut pada kurun waktu 2016-2018. Pada tahun 2016-2018 triwulan I realisasi anggaran belanja tidak dapat mencapai 10%, artinya penyerapan anggaran yang sangat rendah yang hanya mencapai 2.58 %, bahkan pada tahun 2017 lebih rendah dari tahun 2016 yaitu 1,67 % dan adanya kenaikan pada tahun 2018 yaitu 8.33 %. Kemudian pada triwulan II terlihat bahwa realisasi belum bisa mencapai seperempat atau 25 % dari pagu anggaran, dimana tahun 2016 hanya mencapai 21,51 %, selanjutnya pada tahun

2017 malah lebih rendah dari 10 % tepatnya hanya mencapai 6,8% dan pada tahun 2018 mengalami peningkatan penyerapan namun tidak melebihi dari tahun 2016 yaitu hanya 19.27 %. Selanjutnya pada triwulan III,realisasi anggaran belanja tidak bisa mencapai 70 % bahkan untuk mencapai 50 % saja tidak bisa tercapai, yaitu hanya mencapai 32.66% pada tahun 2016, dan mengalami penurunan drastis pada tahun 2017 yaitu 12.89 % selanjutnya 30,08 % pada tahun 2018.

Secara lebih rinci tergambar di bawah ini, pagu anggaran dan pola realisasi anggaran belanja selama tahun 2016-2018 per Eselon II per triwulan, sehingga dapat melihat jelas dari Eselon II manakah sebagai penyebab rendahnya realisasi anggaran belanja yang rendah di awal serta menumpuk di akhir tahun. Berikut pagu anggaran Direktorat Perencanaan Ruang Laut adalah :

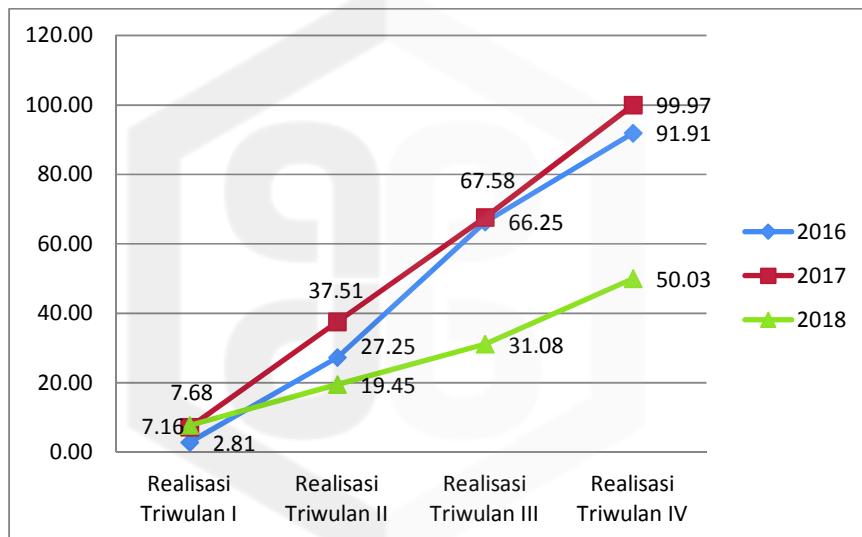
Tabel 1.2
Pagu Anggaran Direktorat Perencanaan Ruang Laut
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	17.926.518.000
2017	7.625.736.000
2018	30.400.000.000

Sumber: Aplikasi Monev DJA (data diolah)

Berikut pola realisasi anggaran belanja Direktorat Perencanaan Ruang Laut tahun anggaran 2016-2018 per triwulan, dapat dilihat pada grafik berikut ini :

Grafik 1.2
Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Perencanaan Ruang Laut
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Pada grafik 1.2 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja pada Eselon II yaitu Direktorat Perencanaan Ruang Laut dalam kurun waktu tahun 2016-2018 per triwulan. Pada triwulan I terlihat realisasi anggaran belanja tidak mencapai 10 %, dengan tahun 2016 realisasi anggaran belanja terendah diantara tiga tahun lainnya yaitu hanya mencapai 2.81 % kemudian menyusul tahun 2017 mencapai 7.68 % dan tahun 2018 lebih rendah sedikit dari tahun 2017 yaitu 7.16 %. Selanjutnya pada triwulan II masing –masing tahun tidak menunjukkan realisasi mencapai 50 %, artinya masih sangat rendah, sedangkan telah setengah tahun anggaran berjalan tapi tidak dapat mencapai 50 %,, yaitu hanya mencapai 27.25 % pada tahun 2016 selanjutnya naik menjadi 37.51 % dan turun kembali lebih rendah dari tahun 2017 bahkan tahun 2016 yaitu 19.45 %. Pola realisasi anggaran belanja pada triwulan III pada Direktorat ini mengalami kenaikan signifikan dari triwulan sebelumnya. Walaupun belum dapat

mencapai 70 % realisasinya dari pagu anggaran yangada, kenaikan ini tentunya sangat menaikkan realiasasi anggaran Direktoat Jenderal PRL yaitu 66.25 % pada tahun 2016, selanjutnya 67.58 % pada tahun 2017 dan 31.08 % pada tahun 2018. Selanjutnya pada triwulan IV, triwulan akhir atau tepatnya realisasi akhir tahun anggaran, pada satker ini mencapai realisasi yang hampir 100 % pada tahun 2017 yaitu 99.97 %, walaupun ada tahun sebelumnya hanya mencapai 91.91 %, adanya peningkatan realisasi anggaran, sedangkan pada tahun 2018 hanya mencapai 50.08 %.

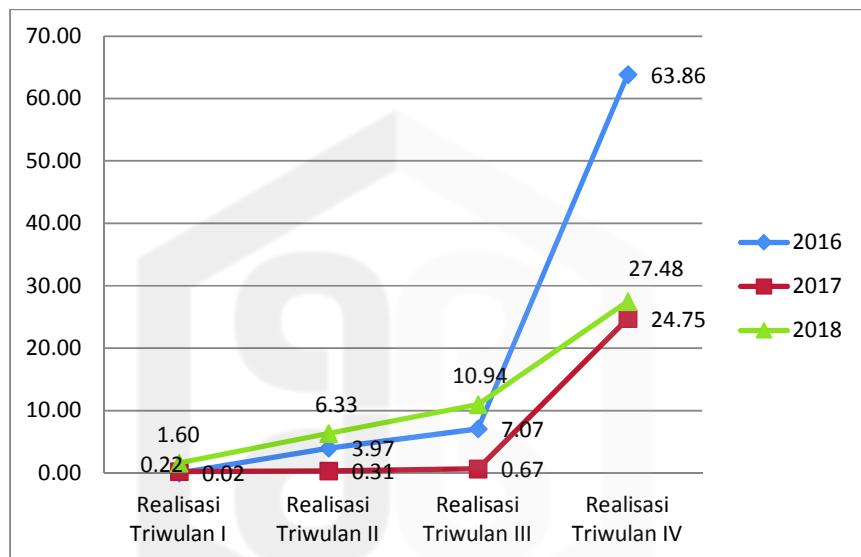
Eselon II berikutnya adalah Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut. Berikut pagu anggaran Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut selama tahun 2016-2018 adalah :

Tabel 1.3
Pagu Anggaran Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut.
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	18.297.503.000
2017	143.741.287.000
2018	57.502.820.000

Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Grafik 1.3
Realisasi Anggaran Belanja
Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Pada grafik 1.3 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja Direktorat Konservasi dan Keanekragaman Hayati Laut triwulanan pada kurun waktu tahun anggaran 2016-2018. Pada triwulan I pada satker ini selama 3 tahun hanya mencapai realisasi di bawah 2 % sangatrendah sekali, yaitu 0,02 % pada tahun 2016 selanjutnya 0.22 % pada tahun 2017 dan 1.60 % pada tahun 2018. Selanjutnya pada triwulan II juga tidak dapat mencapai realisasi 50 % padahal tahun anggaran berjalan sudah 1 semester, realisasi anggaran belanja yang dicapai berturut turut dari tahun 2016-2018 yaitu 3.97%,0.31 %, dan 6.33%. kemudian pada triwulan III capain realisasi anggaran belanja tetap tidak menunjukkan kenaikan yang signifikan yaitu hanya mencapai 7,07 % pada tahun 2016, dan mengalami penurunan lagi dengan realisasi lebih rendah dari tahun 2016 pada tahun 2017 yaitu 2.15 % kemudian mencapai 10.94 % pada tahun 2018. Kenaikan tajam dicapai realisasi anggaran pada triwulan IV atau tepatnya

pada akhir tahun anggaran berturut-turut dari tahun 2016-2018 yaitu 63,86 %, 79.80 % dan 27.48 %.

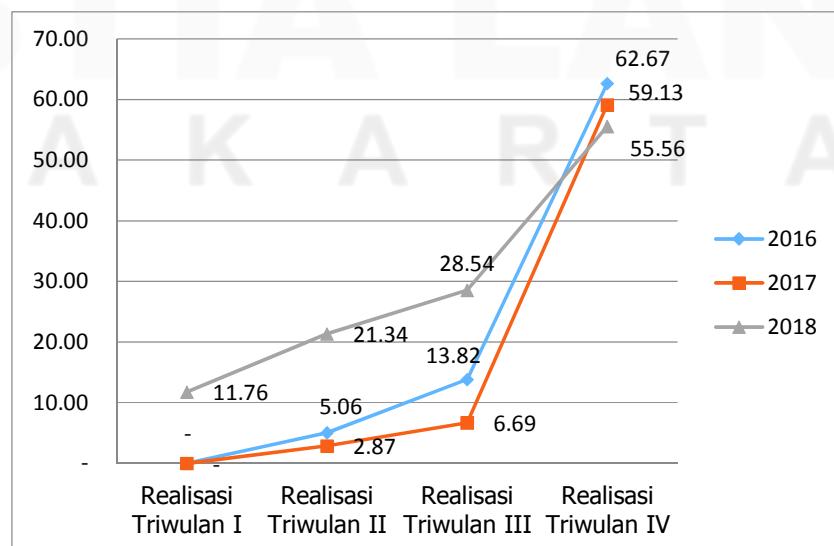
Selanjutnya Eselon II Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil. Berikut pagu anggaran Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil selama tahun 2016-2018 adalah:

Tabel 1.4
Pagu Anggaran Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil.
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	123.968.867.000
2017	222.436.573.000
2018	196.950.000.000

Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Grafik 1.4
Realisasi Anggaran Belanja
Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Pada grafik 1.4 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja triwulanan pada kurun waktu tahun anggaran 2016-2018. Pada triwulan I selama 2 tahun pertama satker ini tidak adanya penyerapan sama sekali atau dengan kata lain 0%, selanjutnya pada tahun 2018 realisasi anggaran belanja mencapai 11,76% atau lebih besar dari 10%. Selanjutnya pada triwulan II terlihat realisasi anggaran belanja masih sangat rendah karena belum dapat mencapai 50%, yaitu berturut-turut dari tahun 2016-2018, 5.06%, 2.87% dan 21.4%. Pada triwulan III belum adanya kenaikan yang signifikan, sedangkan tahun berjalan anggaran sudah hampir 70%, hal ini tidak terimbangi oleh realisasi anggaran yang mencapai 70%, yaitu hanya mencapai 13.82% pada tahun 2016, terjadi penurunan pada tahun 2017 yaitu 2.87% selanjutnya pada tahun 2018 lebih tinggi dari tahun – tahun sebelumnya yaitu 21.34%. Terjadi kenaikan sangat tajam dari triwulan III menuju triwulan IV yaitu berturut-turut dari tahun 2016-2018 : 62.67 %, 59.13% dan 55.56%.

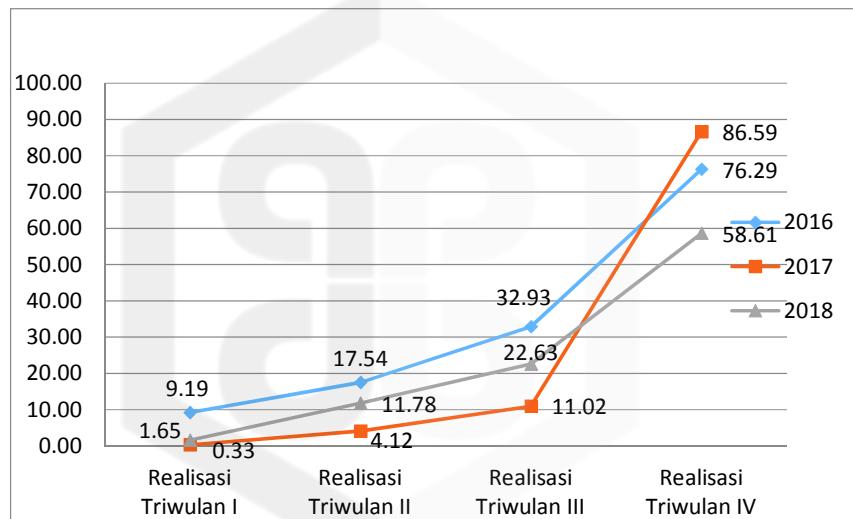
Selanjutnya Eselon II Direktorat Jasa Kelautan. Berikut pagu anggaran Direktorat Jasa Kelautan selama kurun waktu tahun 2016-2018 adalah sebagai berikut :

Tabel 1.5
Pagu Anggaran Direktorat Jasa Kelautan
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	20.892.546.000
2017	80.315.368.000
2018	74.125.000.000

Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Grafik 1.5
Realisasi Anggaran Belanja Direktorat Jasa Kelautan
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Pada grafik 1.5 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja pada Direktorat Jasa Kelautan pada kurun waktu 2016-2018 selama triwulan I sampai dengan IV. Pada triwulan I terlihat realisasi pada satker ini masih sangat rendah karena belum mencapai 10 %, yaitu berturut-turut dari tahun 2016-2018 : 9.19 % kemudian menurun sekali tidak sampai mencapai %, yaitu 0.33 % kemudian pada tahun 2018 mengalami kenaikan namun hanya mencapai 1.65 %. Selanjutnya pada triwulan II, realisasi hanya mencapai di bawah 20 %, yaitu berturut-turut dari tahun 2016-2018: 17.54 %, 4.12% dan 11.78 %. Pada triwulan III belum adanya pergerakan tajam kenaikan realisasi karena belum dapat mencapai 50 %, hanya tercapai 17.54 % pada tahun 2016, kemudian 4.2 % pada tahun 2017 dan 11.78 % pada tahun 2018. Terjad kenaikan tajam dari triwulan III menuju triwulan IV pada 3 tahun berturut-turut yaitu 76.29 % pada tahun 2016, kemudian 86.59 % pada tahun 2017 dan 58.61 % pada tahun 2018.

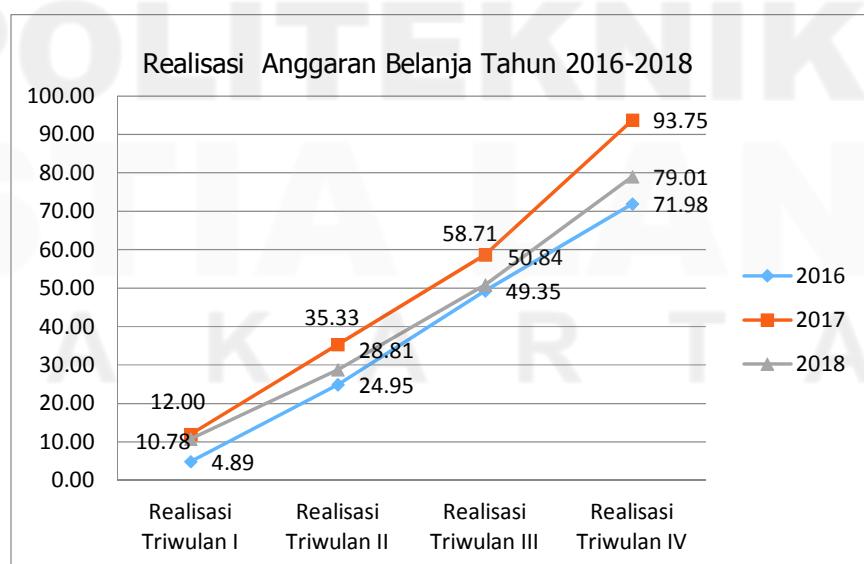
Berikutnya Eselon II Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut. Berikut pagu anggaran Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut selama tahun 2016-2018 adalah :

Tabel 1.6
Pagu Anggaran Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut
Tahun Anggaran 2016-2018

Tahun Anggaran	Pagu Anggaran
2016	97.389.217.000
2017	62.663.856.000
2018	92.628.157.000

Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Grafik 1.6
Realisasi Anggaran Belanja
Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut
Tahun Anggaran 2016-2018



Sumber : Aplikasi SMART DJA (data diolah)

Pada grafik 1.6 menggambarkan pola realisasi anggaran belanja Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut pada kurun waktu 2016-

2018 tiap triwulan. Pada triwulan I realisasi anggaran belanja ada yang telah mencapai 12% yaitu pada tahun 2017, tepatnya 12.00 % selanjutnya ada yang mencapai 10.87 % pada tahun 2018, sedangkan pada tahun 2016 pada triwulan I realisasi anggaran belanja hanya mencapai 4.89%. Selanjutnya pada triwulan II, realisasi lumayan stabil dalam 3 tahun terakhir walaupun masih belum dapat mencapai 50 %, yaitu 24.95 % pada tahun 2016, kemudian 35.33 % pada tahun 2017 selanjutnya mengalami penurunan pada tahun 2018 hanya mencapai 28.81 %. Pada triwulan III sama dengan eselon II lainnya, realisasi anggaran belanja belum bisa mencapai 70 %, tepatnya 49.35 % pada tahun 2016 kemudian 58.71% pada tahun 2017 selanjutnya 50.84 % pada tahun 2018. Pergerakan kenaikan realisasi dari triwulan III menuju triwulan IV tidak terlalu naik tajam sama dengan pola kenaikan pada Direktorat Perencanaan Ruang Laut, yaitu tepatnya 71.98 % pada tahun 2016 selanjutnya 93.75 % pada tahun 2017 dan mengalami penurunan dari tahun sebelumnya yaitu mencapai 79.01 % pada tahun 2018.

Dijelaskan di atas grafik realisasi anggaran belanja per Eselon II per triwulan dari tahun anggaran 2016-2018 bahwa dari 5 Eselon II yang berada di dalam lingkup Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut pada tahun 2016 terjadi kenaikan tajam realisasi anggaran belanja pada triwulan III menuju triwulan IV, kemudian pada tahun 2017 ada beberapa Eselon II mengalami perbaikan dalam realisasi anggaran yaitu Direktorat Perencanaan Ruang Laut dan Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, sedangkan 3(tiga) Eselon II lainnya masih tetap dengan kenaikan tajam realisasi pada triwulan III menuju triwulan III yaitu Direktorat Konservasi Keanekaragaman Hayati Laut, Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil dan Direktorat Jasa

Kelautan. Dilanjutkan pada tahun 2018 mempunyai pola sama kenaikan realisasi anggaran pada triwulan III menuju triwulan IV pada Direktorat Perencanaan Ruang Laut dan Sekretariat Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang laut stabil, sedang 3(tiga) Eselon II lainnya sama dengan pola tahun 2016 naik tajam dari triwulan III menuju triwulan IV. Secara parsial ataupun penggabungan keseluruhan dari satuan kerja pusat lingkup Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, tidak ada yang mempunyai pola penyerapan anggaran pemerintah yang ideal. Penyerapan anggaran yang ideal akan mempunyai pola penyerapan anggaran dengan bentuk grafik yang menyerupai "kurva S" yaitu penyerapan anggaran yang masih landai dan meningkat sedikit sampai triwulan I, karena pada fase ini merupakan tahap persiapan administrasi yang diperlukan untuk pelaksanaan kegiatan, tahap pelelangan, dan tahap penentuan dan verifikasi penerimaan bantuan dari belanja barang yang diserahkan untuk masyarakat, selanjutnya penyerapan anggaran cenderung meningkat sampai puncaknya pada triwulan III, karena pada fase ini merupakan tahap pelaksanaan kegiatan, pembayaran termin-termin belanja modal, sedangkan untuk belanja barang yang diserahkan pada masyarakat, merupakan tahap untuk penyaluran, dan fase yang terakhir pada tahap penyelesaian administrasi dan persiapan pertanggungjawaban, dimana penyerapan anggaran belanja akan cenderung landai pada triwulan III menuju triwulan IV.

Berdasarkan pengamatan sementara penulis pada satuan kerja pusat Ditjen PRL ada beberapa permasalahan pada pelaksanaan anggaran yang berkaitan dengan penyerapan anggaran belanja, antara lain :

- a. Fenomena pola penyerapan anggaran yang tidak ideal dalam 3(tiga) tahun terakhir, hampir terjadi pada 4 satuan kerja pusat tepatnya satuan kerja teknis yaitu Dit. PRL, Dit. KKHL, Dit. Jaskel dan Dt. P4K, dengan kondisi penyerapan yang rendah pada triwulan I sampai dengan triwulan III dan naik tajam pada triwulan III menuju triwulan IV, dengan urutan Dit.KKHL, Dit. P4K, Dit. Jaskel dan yang terakhir Dit.PRL hal ini tentunya mendekati pada inefesensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran, juga mempengaruhi dalam penilaian kinerja anggaran satuan kerja.
- b. Berdasarkan hasil e-monitoring evaluasi Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan atau lebih dikenal dengan SMART(Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu) Kementerian Keuangan, bahwa satuan kerja pusat Ditjen PRL memperoleh nilai kinerja kurang pada triwulan II bahkan sampai dengan triwulan III, bahkan sampai dengan triwulan IV masih ada yang memperoleh nilai kinerja sedang, salah satu penyebabnya adalah karena realisasi rendah, realisasi yang tidak konsisten dengan Rencana Penarikan dana Awal ataupun Revisi.
- c. Penyelesaian administrasi yang kurang memadai kualitasnya dalam pengeloaan Uang Persediaan dan pekerjaan pengadaan barang terutama mekanisme kontraktual tidak tuntas sampai dengan akhir tahun selain menyebabkan penyerapan yang rendah serta lambat juga memberikan catatan dalam pemeriksaan yang menyebabkan temuan audit Badan Pemeriksa Keuangan.
- d. Masih sering melakukan keterlambatan dalam pertanggungjawaban Uang Persediaan dalam tahun anggaran berjalan.

Dari beberapa permasalahan yang diamati sementara deh peneliti tentang penyerapan anggaran, membuat peneliti ingin mengetahui lebih dalam tentang kinerja penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran pada satuan kerja teknis pusat lingkup Ditjen PRL, dengan menggunakan pengukuran kinerja yaitu kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu penyerapan anggaran serta identifikasi penyebab permasalahan penyerapan anggaran dari ketiga aspek kinerja penyerapan anggaran tersebut.

B. Rumusan Permasalahan

Pada latar belakang tentang permasalahan penelitian, maka yang menjadi pokok permasalahan pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kinerja penyerapan anggaran belanja dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut?

C. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang dan pokok permasalahan di atas, tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah :

1. Menganalisis kinerja penyerapan anggaran belanja dengan menggunakan pengukuran kinerja dari aspek kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu serta mengidentifikasi pengaruh dari ketiga aspek tersebut pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut?

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Empiris

Untuk memperkaya wawasan dan ilmu pengetahuan, khususnya Manajemen Keuangan Negara, melalui pengujian empiris tentang kinerja penyerapan anggaran dengan menggunakan pengukuran kinerja dari aspek kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu dan identifikasi pengaruh ketiga aspek kinerja penyerapan anggaran pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran, juga dapat digunakan sebagai bahan pembanding oleh peneliti dalam kajian yang sama.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini kiranya dapat menjadi masukan yang berguna bagi Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut mengatasi permasalahan dalam penyerapan anggaran belanja dari aspek kinerja penyerapan anggaran.
2. Seluruh rangkaian kegiatan dan hasil penelitian ini dapat lebih mempertajam penguasaan disiplin ilmu yang di pelajari peneliti selama mengikuti program magister terapan administrasi pembangunan negara, pada STIA LAN

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasar hasil penelitian mengenai kinerja penyerapan anggaran dari aspek kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu penyerapan anggaran dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran Ditjen PRL selama TA 2016-2018, maka disimpulkan sebagai berikut :

- a. Kinerja penyerapan anggaran dari aspek kuantitas penyerapan anggaran dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL terdapat ketidaksesuaian penyerapan anggaran belanja dengan target pada RPD, baik per triwulan maupun sampai akhir tahun disebabkan adanya kebijakan efisiensi anggaran dengan mekanisme blokir, *self bloking*, maupun kebijakan tidak dapat dilaksanakannya anggaran yang bersumber dari PHLN. Kebijakan ini tidak diimbangi dengan penghapusan pagu efisiensi anggaran dari keseluruhan anggaran. Dari kebijakan efisiensi anggaran juga menyebabkan pekerjaan pengadaan barang kontraktual yang tidak tuntas pada tahun berjalan pada satuan kerja yang komposisi anggaran untuk pengadaan barang kontraktual mempunyai porsi lebih besar daripada swakelola sehingga menimbulkan simpangan yang besar antara penyerapan anggaran belanja dengan target pada RPD. Adanya Frekuensi revisi anggaran yang dilakukan berulang kali baik revisi POK dan revisi DIPA, ada sebagian satuan kerja pusat dapat menyebabkan jumlah

penyerapan anggaran tidak sesuai dengan yang ditargetkan, karena komposisi anggaran lebih banyak swakelola, sedangkan untuk satuan kerja lainnya dengan komposisi anggaran lebih banyak dengan pekerjaan pengadaan barang kontraktual, revisi anggaran bukan penyebab dari jumlah penyerapan tidak sesuai dengan yang ditargetkan. Ketidaksesuaian penyerapan anggaran dengan yang ditargetkan baik karena ketidaksesuaianya dengan target pada RPD, dan dengan tidak dilakukan penyesuaian target pada RPD dan tidak dikeluarkannya anggaran yang tidak dapat direalisasikan akibat kebijakan efisiensi serta revisi anggaran menjadi penyebab penyerapan anggaran rendah yang menurunkan nilai kinerja anggaran pada satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL.

- b. Kinerja penyerapan anggaran dari aspek kualitas penyerapan anggaran dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL, terdapat adanya penyelesaian tagihan dan pembayaran atas APBN dalam proses pertanggungjawaban atas kegiatan yang telah dilaksanakan dalam pelaksanaan anggaran pada kewenangan Bendahara Pengeluaran, PPSPM dan PPK, ada beberapa satuan kerja telah memadai tapi dilengkapi dokumen akurat dan lengkap dengan proses yang memerlukan waktu lebih dari yang seharusnya, ada yang belum memadai yaitu dokumen belum akurat dan belum lengkap. Dari satuan kerja yang melengkapi dokumen akurat dan lengkap dengan proses lambat tentunya penyebab dari permasalahan penyerapan yang tidak sesuai dengan target. Sedangkan satuan kerja yang belum akurat dan belum lengkap tidak

menjadi penyebab permasalahan penyerapan tidak sesuai target karena utamanya adalah penyerapan yang sesuai dengan target. Kemudian terdapat keakuratan dan kelengkapan dokumen dalam penyelesaian tagihan dan pembayaran atas APBN untuk kegiatan swakelola selama proses penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran menjadi permasalahan penyerapan anggaran tidak sesuai target karena lambat dalam pertanggungjawabannya tetapi sebagian besar dokumen akurat dan lengkap pada beberapa satuan kerja pusat di lingkup Ditjen PRL sehingga tidak memberikan catatan temuan yang material dengan nilai besar pada pemeriksaan BPK, sedangkan satuan kerja dengan penyerapan sesuai target tetapi tidak diimbangi dengan kelengkapan dokumen yang akurat dan lengkap, pada akhirnya memberikan catatan temuan pada pemeriksaan BPK dengan nilai material yang lebih besar daripada satuan kerja yang dilengkapi dokumen akurat dan lengkap dengan proses lambat.

- c. Kinerja penyerapan anggaran dari aspek ketepatan waktu dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran satuan kerja pusat lingkup Ditjen PRL, terdapat adanya pengelolaan Uang Persediaan baik dalam mekanisme Ganti Uang Persediaan maupun Tambahan Uang Persediaan, sebagian besar satuan kerja lingkup Ditjen PRL belum tepat waktu dalam pengajuan Uang Persediaan awal tahun bulan Januari. Untuk pertanggungjawabannya ada yang telah tepat waktu untuk mekanisme GUP maupun TUP, ada yang belum tepat waktu. Yang belum tepat waktu penyebab permasalahan penyerapan

anggaran tidak sesuai dengan target. Kemudian pengadaan barang kontraktual pada satuan kerja teknis lingkup Ditjen PRL masih ada yang belum tepat waktu dalam penyelesaian pekerjaan sesuai jangka waktu yang tercantum dalam dokumen kontrak, selain menjadi permasalahan penyerapan anggaran yang tidak sesuai dengan yang ditargetkan pada satuan kerja yang komposisi anggaran dengan porsi lebih besar anggaran kontraktual daripada swakelola, juga timbul pendapatan negara bukan pajak atas denda keterlambatan atas pekerjaan pengadaan tersebut. Juga terdapat pekerjaan pengadaan barang kontraktual yang tidak tuntas pada tahun berjalan dan dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya. Pengelolaan Uang Persediaan dalam mekanisme GUP dan TUP yang belum tepat waktu dalam pertanggungjawabannya selain menjadi penyebab permasalahan penyerapan tidak sesuai target juga menyebabkan satuan kerja tersebut mendapatkan teguran dari KPPN terkait keterlambatan tersebut. Pengadaan barang kontraktual dalam prosesnya selain sebagai penyebab permasalahan penyerapan tidak sesuai target juga menimbulkan pendapatan negara bukan pajak atas denda keterlambatan pekerjaan pengadaan barang kontraktual.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil analisis kinerja penyerapan anggaran dari aspek kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu penyerapan anggaran dan pengaruhnya pada penyerapan anggaran dalam pelaksanaan anggaran Ditjen PRL selama TA 2016-2018, saran yang diajukan penulis :

- a. Dari segi kuantitas, dengan adanya ketidaksesuaian antara penyerapan anggaran dengan RPD, serta revisi anggaran yang menghambat pelaksanaan kegiatan teknis serta pertanggungjawaban administrasi keuangannya, disarankan setiap satuan kerja pusat bidang teknis lingkup Ditjen PRL khususnya bagian perencana Dit.KKHL, Dit.P4K, Dit.Jaskel dan Dit. PRL harus lebih matang dalam perencanaan serta bagi kementerian dapat mengkaji ulang terkait kebijakan efisiensi tentang *self bloking, blokir* serta PHLN yang tidak dapat dilaksanakan. Anggaran yang tidak dapat direalisasikan karena kebijakan efisiensi anggaran, sebaiknya direvisi untuk dikeluarkan dari pagu anggaran agar tidak menyebabkan juga satuan kerja mendapatkan penilaian kinerja dengan level hanya cukup bahkan rendah yang disebabkan karena penyerapan yang rendah. Serta mengkaji ulang terkait efisiensi anggaran atas pekerjaan kontraktual sehingga tidak harus ada dana luncuran tahun anggaran berikutnya.
- b. Dari segi kualitas, dengan adanya penyelesaian tagihan dan pembayaran beban APBN yang belum memadai kualitasnya terkait keakuratan dokumen terkait serta kelengkapannya dalam proses penyerapan anggaran yang dapat memperlambat penyerapan anggaran tidak sesuai dengan target dan juga menyebabkan temuan atas pemeriksaan BPK, sebaiknya setiap satuan kerja pusat bidang teknis lingkup Ditjen PRL lebih meningkatkan proses verifikasi akurat terkait dokumen pertanggungjawaban keuangan atas pelaksanaan kegiatan teknis, khususnya untuk kegiatan swakelola yang dibiayai dengan Uang

Persediaan dengan menambah SDM yang kompeten di bidang administrasi keuangan

- c. Dari segi ketepatan waktu, dengan adanya pengajuan Uang Persediaan yang belum tepat bulan Januari karena belum dapat diselesaiannya persyaratan penyelesaian rekonsiliasi tahun sebelumnya, sebaiknya satuan kerja pusat bidang teknis yang belum dapat mengajukan Uang Persediaan tepat waktu bulan Januari, dapat menyelesaikan persyaratan tersebut secara tepat waktu dari ketentuan yang telah diberlakukan oleh KPPN. Selanjutnya untuk pertanggungjawaban atas GUP ataupun TUP, sebaiknya satuan kerja harus terus memperhatikan batas waktu penyelesaiannya agar tidak terlalu sering mendapat teguran dari KPPN dan juga penyerapan anggaran juga dapat sesuai target. Serta dapat menambah SDM administrasi keuangan yang kompeten agar penyelesaian pertanggungjawaban dapat tepat waktu. Dalam hal pekerjaan pengadaan barang kontraktual, disarankan satuan kerja yang mempunyai porsi anggaran kontraktual lebih besar dari swakelola, dapat melakukan proses lelang di awal tahun selanjutnya PPK dan PPBJ harus terus melakukan monitoring terhadap penyelesaian atas pekerjaan agar dapat tepat waktu sesuai yang telah tertera dalam dokumen kontrak, sehingga penyerapan dapat sesuai target dan tidak memunculkan pada pendapatan atas denda keterlambatan pekerjaan pengadaan barang.

DAFTAR PUSTAKA

1. BUKU

- Arikunto, Suharsimi. 2005. *Manajemen Penelitian*, Jakarta : Asdi Mahasatya
- Arikunto, Suharsimi. 2014. *Prosedur Penelitian: suatu pendekatan praktik*, Jakarta: Rineka Cipta
- Creswell, W.John. 2017. *Research Design:Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Departemen Keuangan RI, Bappenas. 2008. *Pedoman Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja*, Jakarta : Departemen Keuangan RI
- Departemen Keuangan RI, 2008. *Modul Pelaksanaan Anggaran, Jakarta: Departemen Keuangan RI*
- Dharma, Agus. 2001. *Manajemen Supervisi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Dharma, Surya. 2018. *Manajemen Kinerja : Falsafah Teori dan Penerapannya*, Jakarta : Pustaka Pelajar
- Halim, Abdul. 2016. *Manajemen Keuangan Sektor Publik*, Jakarta: Salemba Empat
- Harsasto, Priyano dkk. 2017. *Ekonomi Pemerintah*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka
- Hilman, Arye L. 2009. *Public Finance and Public Policy,Responsibilities and Limitations of Government, Second Edition*, New York:Cambridge University Press
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta:Andi Yogyakarta
- Moleong,Lexy. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdaria
- Mursyidi, 2013. *Akuntansi Pemerintahan di Indonesia*, Bandung :Refika Aditama
- Nordiawan, Deddi. 2012., *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta : Salemba Empat
- Pasolong, Harbani. 2017. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta
- Rachmat. 2010. *Akuntansi Pemerintahan*, Bandung : Pustaka Setia

Rosen, Harvey S. /Gayer, TED. 2008. *Public Finance, Eight Edition, International Edition 8*, Boston : McGraw Hill

Siahaya, Willem.2016. *Manajemen Pengadaan*, Bandung : Alfabeta

Sinambela, Poltak. 2018. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta : Bumi Aksara

Shim, Jae K., Siegel, Joel G.2000. *Budgeting:Pedoman Lengkap Langkah-Langkah Penganggaran*, Jakarta: Erlangga

Sugiono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta Bandung

Sumarsono,Sony. 2010. *Manajemen Keuangan Pemerintah*, Yogyakarta:Graha Ilmu

Suparmoko. 2000. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta:BPFE-Yogyakarta

STIA LAN. 2017. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir*, Jakarta :STIA LAN

Wibowo.2016. *Manajemen Kinerja*, Jakarta : Raja Grafindo Persada

2. JURNAL

Andriati, Reny.2019. "Factors Affect Absorption In Government Institutions in Indonesia, 2017". *Journal of Governance And Public Policy*,6(2)102-109

Erlina, et.al.2017."The Analysis of the Influencing Factors of Budgeting Absorption". *International Journal of Economic*,14(12)287-300

Hassan, Maalim Said. Simiyu, Eddie.2018. "Public Financial Management Practices Effect on Budgetary Absorption in Mandera Country, Kenya". *International Journal of Current Aspects in Finance (IJCAF)*,6,(2)119-132.

Nabila, 2014."Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja di Jawa Timur". *Jejaring Administrasi Publik*, 2,529-545

Shaw, Trevor. 2016. "Performance Budgeting Practices and Procedurs". *OECD Journal on Budgeting*, 15,(3)

Sudarwati, Karamoy, Pontoh. 2017. *Identifikasi Faktor-Faktor Penumpukan Realisasi Anggaran Belanja Di Akhir Tahun (Studi kasus pada Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Manado*, Manado: Universitas Sam Ratulangi

Wadi, Ichsan Muhammad, et.al. 2016. "Cause of delays in budget absorption as the development of governance on deconcentration and co-administration task budget(case study at the work unif of DKP-NTB Province)". *The Indonesian Accounting Review*, 6, (2)

3. TESIS

- Desmaini, Desmaini. 2017. *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Penumpukan Pencairan Dana Belanja Modal pada Akhir Tahun di Pemerintah Daerah Kota Sawahlunto*, Manado: Pascasarjana, Universitas Andalas.
- Miliyah, Retno. 2012. *Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga TA 2010 di Wilayah Pembayaran KPPN Pekanbaru*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
- Setyawan, Adi.2016. *Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Di Wilayah Pembayaran KPPN Bojonegoro Tahun Anggaran 2015*, Surabaya: Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Airlangga

4. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Menteri Keuangan No. 249 Tahun 2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 178/PMK.05/2018 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang tata cara pembayaran dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. 277/PMK.05/2014 tentang Rencana Penarikan Dana, Rencana Penerimaan Dana dan Perencanaan Kas
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang tata cara pembayaran dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 11/PMK.02/2018 tentang tata cara revisi anggaran tahun anggaran 2018

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.05/2017 tentang rencana penarikan dana, rencana penerimaan dana dan perencanaan kas

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 6/Permen-KP/2017 tentang organisasi dan tata kerja Kementerian Kelautan dan Perikanan

