

## Analisis Faktor-Faktor Penyebab Keterlambatan Penyerapan Anggaran (Studi Kasus Pada Balai Besar Wilayah Sungai Citarum Kementerian PUPR)

*The Analysis of Factors Causing The Delay of Budget Absorption (Case Study At Balai Besar Wilayah Sungai Citarum PUPR Ministry)*

**Syafira Rizka Nurwidya**

Program Studi D4 Akuntansi Manajemen Pemerintahan, Politeknik Negeri Bandung

E-mail: syafira.rizka.amp16@polban.ac.id

**Vina Citra Mulyandani**

Jurusan Akuntansi, Politeknik Negeri Bandung

E-mail: vina.citra@polban.ac.id

---

**Abstract:** *Central government spending is the largest component in terms of state spending and has an important role in determining national output. Ideally, the increase in state expenditure can follow a responsive absorption pattern both in central government spending and for transfers to regions. The absorption of the accumulated budget at the end of the year indicates that budget execution is not yet optimal. Fiscal year 2018 in Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) not performed optimally. The delay in budget absences is too high at Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum). This study aims to analyze the factors that cause budget shortages at Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) for the 2018 fiscal year. This research uses a credibility test with triangulation techniques. The research method used is a qualitative method. The results shows that the budget allocation in the 2018 fiscal year was caused by four factors, namely planning, implementation, human resources, and goods / services procurement.*

**Keywords:** *Performance, Factors, Delay in Budget Absorption*

---

### 1. Latar Belakang

Dalam struktur hukum di Negara Indonesia, tentunya terdapat Undang-Undang yang merupakan standar hukum untuk mengatur kegiatan di berbagai bidang di Indonesia. Yang dalam setiap kegiatan tersebut pasti memiliki anggarannya masing-masing dan diatur oleh hukum. Seperti UUD 1945 pasal 23 ayat (1) dari amandemen ke empat, anggaran negara adalah sebagai bentuk manajemen keuangan negara yang ditentukan oleh hukum setiap tahun dan dilaksanakan dengan tanggung jawab untuk kesejahteraan terbesar rakyat. Di Indonesia, rendahnya tingkat penyerapan anggaran maupun keterlambatan penyerapan anggaran menjadi suatu fenomena yang hampir selalu terjadi setiap tahunnya, baik pada Kementerian/Lembaga maupun pada tingkat Daerah (Setyawan, 2017). Dalam praktiknya, sulit untuk dapat mencapai realisasi anggaran seratus persen akibat melesetnya target penyerapan anggaran terutama pada Triwulan-I yang akan menyebabkan penumpukkan anggaran pada triwulan akhir. Yang mana hal tersebut dapat menjadi masalah di Indonesia (Erlina, dkk, 2017).

Selain mengenai anggaran, di Indonesia juga perkembangan masyarakatnya yang pesat dan tidak diimbangi dengan kelestarian lingkungan hidupnya menjadi salah satu permasalahan yang serius. Sebagai contoh, dapat dilihat pada Sungai Citarum yang berada di Provinsi Jawa Barat. Kerusakan lingkungan yang terjadi di hulu Sungai Citarum dapat dikatakan sudah berada pada taraf yang mengkhawatirkan. Hal tersebut tercermin dari perilaku masyarakat yang tinggal di daerah hulu Sungai Citarum dan juga bencana yang kerap terjadi pada daerah tersebut. Kotornya Sungai Citarum ini diakibatkan oleh pencemaran dari limbah domestik yang oleh masyarakat dibuang langsung ke sungai tanpa dilakukannya pengolahan terlebih dahulu. Sumber permasalahan yang terjadi di Sungai Citarum ini didominasi oleh rendahnya kesadaran, kepedulian masyarakat, dan pemerintah sekitar terhadap kelestarian alamnya.

Pada tahun 2018, pemerintah membuat program untuk dapat menanggulangi masalah Sungai Citarum yaitu Citarum Harum. Yang sebelumnya merupakan program Citarum Bestari. Hal ini dilakukan dalam rangka pembersihan Sungai Citarum. Operasional keseharian Sungai Citarum berada dibawah Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum), yaitu UPT di lingkungan Kementerian PUPR. Pencairan anggaran pada BBWS Citarum pada umumnya dapat dikatakan baik. Namun, masih terdapat kinerja yang belum optimal pada Triwulan II dan III, yang salah satunya disebabkan oleh adanya proses revisi anggaran pada Ditjen Anggaran yang menyebabkan rendahnya kinerja pada BBWS Citarum ini. Sebagai gambaran, selama periode tahun anggaran 2018 pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Triwulan-II dan Triwulan-III BBWS Citarum, mencatat masih adanya kinerja yang belum dapat terealisasi sesuai dengan target/rencana yang diharapkan yaitu hanya sebesar 43,88% dan 32,45% pada Triwulan-II, 44,21% pada Triwulan-III dan 18,61% pada Triwulan-II. Dari pembahasan tersebut, maka perlu adanya analisa mengenai faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran di BBWS Citarum dan bagaimana upaya yang dapat dilakukan agar dapat mengoptimalkan penyerapan anggaran di BBWS Citarum.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN)**

Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). APBN berisikan daftar yang sistematis dan terperinci dari rencana penerimaan dan pengeluaran Negara dalam satu tahun anggaran yang terhitung dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Ditetapkan dalam sebuah Undang-Undang yang dilaksanakan secara terbuka untuk kemakmuran rakyat. Terdapat enam tahapan dari APBN, yaitu; Perencanaan dan Penganggaran, Pembahasan APBN, Penetapan APBN, Pelaksanaan APBN, Pelaporan dan Pencatatan APBN, dan Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban (Setyawan, 2017).

### **2.2. Penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Negara**

Dalam menyusun DIPA, masing-masing Satker/Kuasa Pengguna Anggaran/Pengguna Anggaran memiliki rencana yang terperinci mengenai perencanaan penarikan dana dan perkiraan penerimaan (Setyawan, 2017). Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa, proses pencairan dana dapat dikatakan lambat apabila rencana yang tertuang dalam dokumen DIPA lebih lambat, dan sebaliknya apabila rencana yang tertuang dalam dokumen DIPA lebih cepat, maka penyerapan anggaran akan dikatakan cepat (Nugroho, 2013 dalam Setyawan, 2017).

### **2.3. Daftar Isian Pelaksana Anggaran (DIPA)**

DIPA disusun oleh menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran, yang kemudian disahkan oleh Direktur Jendral Anggaran atas nama Menteri Keuangan. DIPA berlaku untuk satu tahun anggaran yang memuat informasi-informasi satuan terukur. Hal ini sesuai dengan Peraturan

Menteri Keuangan Nomor 171/PMK.02/2013. Dalam DIPA, terdapat Pagu sebagai batasan yang tidak boleh dilampaui dan pelaksanaannya harus dapat dipertanggungjawabkan. DIPA berfungsi sebagai alat pelaksana, pengendali, pelaporan, pengawasan APBN dan perangkat akuntansi pemerintah. DIPA dikelompokkan menjadi dua bagian, yaitu DIPA Bagian Anggaran Kementerian/Lembaga dan DIPA Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara.

#### **2.4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran**

##### **1. Faktor Perencanaan Anggaran**

Perencanaan merupakan acuan bagi penganggaran yang pada dasarnya merupakan proses untuk menyusun rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan untuk jangka waktu tertentu. Dalam konteks perencanaan pembanguna pemerintah yang berpedoman pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2004, pemerintah telah merencanakan target-target pembangunan untuk masa yang akan datang (Zarinah, dkk, 2016).

##### **2. Faktor Pelaksanaan Anggaran**

Pelaksanaan anggaran merupakan upaya untuk dapat merealisasikan suatu perencanaan anggaran yang telah di buat dan ditetapkan sebelumnya. Pelaksanaan anggaran juga merupakan suatu aktivitas yang dilaksanakan, dan terkait dengan penggunaan dari suatu anggaran (Ramadhani & Anisa, 2017).

##### **3. Faktor Pengadaan Barang/Jasa**

Dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 mengenai perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa, menjelaskan bahwa pengadaan barang/jasa merupakan kegiatan untuk dapat memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satker Perangkat Daerah/Institusi yang prosesnya dimulai dari suatu perencanaan kebutuhan hingga diselesaikannya seluruh kegiatan untuk dapat memperoleh barang/jasa tersebut (Ledy, dk, 2017). Seluruh pejabat pengadaan wajib memiliki Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa. Sertifikat tersebut diterbitkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa.

##### **4. Faktor Sumber Daya Manusia**

Dalam suatu anggaran, faktor kunci keberhasilan untuk dapat mencapai target dalam pengelolaan anggaran yaitu staf yang memiliki motivasi dan yang sudah berpengalaman. Setiap instansi pemerintah, harus memiliki staf atau sumber daya yang terlatih dan mampu menangani setiap tugas-tugasnya. Selain itu, staf juga harus dilengkapi dengan uraian dari tugas-tugas yang tepat (Zarinah, dkk, 2016). Dalam UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menjelaskan bahwa dengan adanya keseragaman, maka diharapkan akan dapat menciptakan kualitas pegawai negeri sipil yang seragam di seluruh Indoneisa.

##### **5. Faktor Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi masyarakat merupakan upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk dapat ikut serta dalam berbagai macam kegiatan di lingkungan sekitarnya. Seperti dalam hal pembangunan, pemeliharaan, perawatan, dan juga pengawasan terhadap infrastruktur yang dibangun di lingkungannya (Imansyah, 2012).

#### **2.5. Rencana Strategis**

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 13.1/PRT/M/2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Tahun 2015-2019, bahwa Renstra adalah dokumen perencanaan Kementerian PUPR untuk periode lima tahun terhitung sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2019. Renstra PUPR meliputi uraian mengenai mandat, tugas, fungsi dan kewenangan, peran, kondisi, potensi dan permasalahan, visi dan misi, tujuan, sasaran strategis, arah kebijakan dan strategis pembangunan bidang PUPR, program, sasaran program, kegiatan dan sasaran kegiatan, target

capaian, serta pendanaan (BPS Jatim, 2016). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengamanatkan bahwa, setiap Kementerian/Lembaga wajib menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang selanjutnya disebut sebagai Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra K/L) untuk periode lima tahun.

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **3.1. Metodologi Penelitian**

Metode kualitatif digunakan dalam penelitian ini. Penelitian ini dilakukan di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum). Waktu pelaksanaan pada Bulan Maret hingga Juni tahun 2020 untuk kegiatan pengumpulan, wawancara, analisis, hingga penyajian data. Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) Tahun 2018 dan dokumen peraturan yang menjadi landasan hukum pelaksanaan anggaran pemerintah pusat. Jawaban data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber dari Pejabat Penguji SPM (PPSPM) Satker Pelaksanaan Jaringan Sumber Daya Air; Pejabat Penguji SPM (PPSPM) Satker Operasi dan Pemeliharaan BBWS Citarum; Pelaksana Teknik Satker Operasi dan Pemeliharaan BBWS Citarum; Pelaksana Teknis Satker Balai Besar Wilayah Sungai Citarum; dan Bagian Penyusunan Rencana dan Anggaran BBWS Citarum.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu dengan wawancara, studi dokumentasi, dan triangulasi. Peneliti melakukan wawancara tidak terstruktur sebab peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang berisikan pertanyaan-pertanyaan secara spesifik, namun hanya memuat point-point penting dari masalah yang ingin digali dan memungkinkan untuk dikembangkan pada saat wawancara berlangsung. Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dan dikumpulkan dari studi dokumentasi ini seperti peraturan mengenai APBN, keuangan negara, pengelolaan keuangan negara, dokumen terkait penyerapan anggaran, dan laporan dari hasil kinerja. Triangulasi yang digunakan yaitu dengan triangulasi teknik dan triangulasi sumber untuk melengkapi data-data yang diperlukan.

#### **3.2. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang dilakukan adalah reduksi data, penyajian data, verifikasi dan kesimpulan. Menurut Miles dan Huberman (2014), aktivitas dalam analisis data kualitatif berupa reduksi data, penyajian data, kesimpulan dan verifikasi yang dalam keseluruhannya aktivitas-aktivitas tersebut saling berhubungan. Menurut Adi Setyawan (2017), terdapat kecenderungan keterlambatan penyerapan anggaran belanja pada satuan kerja wilayah KPPN Bojonegoro yang disebabkan oleh tiga faktor utama yaitu; faktor perencanaan anggaran, faktor pengadaan barang/jasa, dan faktor sumber daya manusia. Penelitian ini menggunakan uji kredibilitas dengan triangulasi yaitu, sebagai pengecekan data yang didapatkan dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan juga berbagai waktu (Sugiyono, 2018).

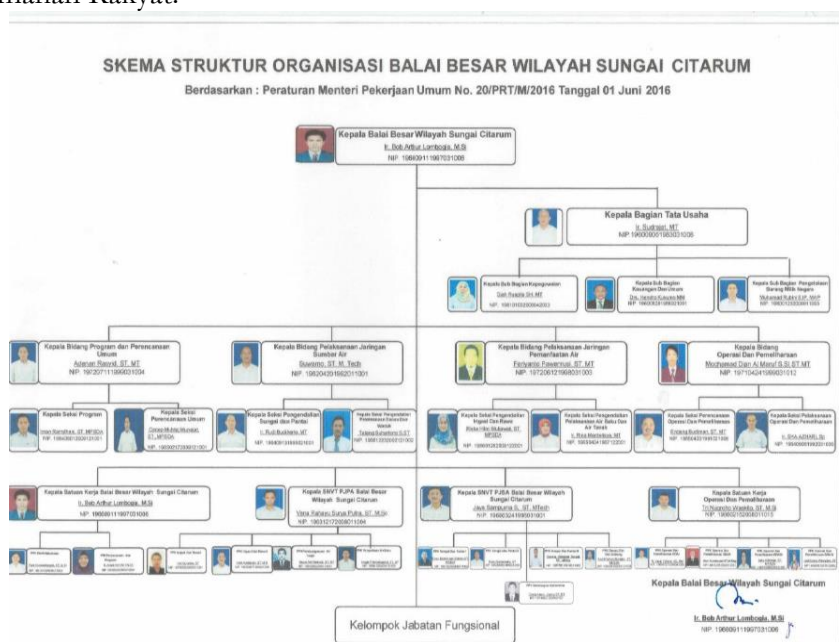
Penelitian menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Dimana triangulasi sumber digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh sebelumnya melalui beberapa sumber. Dalam penelitian ini, triangulasi sumber yang digunakan yaitu berupa data LAKIP BBWS Citarum Tahun 2018 yang kemudian dilakukan cek kepada beberapa informan. Kemudian, triangulasi teknik sebagai penguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data-data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda-beda. Seperti data diperoleh dengan wawancara, yang kemudian dicek dengan observasi, dokumentasi maupun kuisioner. Bila dengan menggunakan tiga teknik pengujian kredibilitas data tersebut menghasilkan data yang berbeda-beda, maka peneliti akan

melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan maupun dengan yang lain, untuk memastikan kebenaran data atau data mana yang dianggap benar. Atau mungkin semuanya benar karena memiliki sudut pandang yang berbeda-beda.

#### 4. Hasil dan Pembahasan

##### 4.1. Profil Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum)

Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) dilingkungan Kementerian PUPR. Berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Dirjen Sumber Daya Air. Skema struktur organisasi BBWS Citarum berdasarkan Peraturan Menteri PUPR No. 20/PRT/M/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.



Gambar 1. Skema Struktur Organisasi BBWS Citarum

##### 4.2. Hasil

Pada tahun 2018, realisasi kinerja pada BBWS Citarum dengan indikator fisiknya yaitu sebesar 90,09% (sembiliah puluh koma nol sembilan persen) dengan interpretasi memuaskan. Dengan jumlah anggaran yang ada pada tahun 2018 adalah sebesar Rp 1.936.314.402.000,-. Namun di setiap satker tersebut masih terdapat kinerja belum maksimal yang diakibatkan oleh keterlambatan penyerapan anggaran dan menyebabkan anggaran tersebut belum dapat terserap seluruhnya. Seperti pada table berikut:

Tabel. 1 Rencana dan Realisasi Triwulan II & III





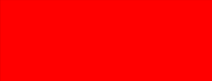
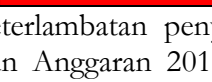
No	Sasaran Strategis/Sasaran Program	Indikator Kinerja	Kinerja		
			Triwulan II	Triwulan III	
1) Meningkatnya Ketahanan Air Nasional					
1	Meningkatnya layanan sarana dan prasarana penyediaan air baku	1	Peningkatan debit layanan sarana dan prasarana penyediaan air baku	43,88%	55,81%
		2	Pengembalian fungsi dan debit	100,00%	98,00%
		3	Terjaganya fungsi dan debit layanan	100,00%	85,65%
2	Meningkatnya kapasitas tampung sumber-sumber air	1	Peningkatan kapasitas tampung sumber air	43,88%	55,81%
		2	Pengembalian fungsi dan kapasitas	100,00%	82,34%
		3	Terjaganya kapasitas tampung sumber air	18,61%	82,36%
3	Meningkatnya kapasitas pengendalian daya rusak air	1	Peningkatan luas kawasan yang terlindungi dari daya rusak air	32,45%	44,21%
			100,00%	100,00%	
			82,84%	62,18%	
4	Meningkatnya keterpaduan tata kelola	1	Peningkatan indeks RBO (indeks)	97,30%	83,86%
5	Meningkatnya upaya konservasi sumber air	1	Peningkatan presentase kawasan/lokasi yang dikonservasi pada kawasan prioritas	100,00%	100,00%
0,00%	0,00%				
2) Meningkatnya ukungan untuk Kedaulatan Pangan dan Ketahanan Energi					
6	Meningkatnya kinerja layanan irigasi	1	Peningkatan layanan jaringan irigasi	100,00%	74,66%
			100,00%	100,00%	
			Pengembalian fungsi dan layanan	82,84%	62,18%
			Terjaganya fungsi dan layanan jaringan irigasi	63,00%	63,00%
7	Meningkatnya potensi energi dan sumber-sumber air	1	Presentase daerah irigasi yang dialiri oleh b	98,76%	86,36%
			62,50%	69,23%	
0,00%	0,00%				

Keterlambatan penyerapan anggaran yang terjadi pada Triwulan-II dan Triwulan-III di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) ini dapat terjadi akibat dari beberapa faktor, yaitu: Faktor Perencanaan yang disebabkan karena dilakukannya revisi anggaran akibat dari ketidaksesuaian anggaran yang tercantum pada Triwulan-II; kurangnya data dukung yang dapat menyebabkan terjadinya pemblokiran anggaran; adanya kesalahan dalam penentuan akun atau kode rekening; proses persetujuan anggaran yang cukup memakan waktu; dan kurangnya koordinasi antar bidang. Kemudian Faktor Pelaksanaan yang disebabkan karena adanya perubahan kebijakan anggaran pada saat pelaksanaan yang menyebabkan adanya perubahan anggaran dan adanya pelaksanaan anggaran yang tidak sesuai jadwal pada program tahunan. Selanjutnya Faktor SDM yang disebabkan karena kurangnya SDM di beberapa satker dan banyaknya SDM yang berlolus non-teknik dibandingkan dengan berlolus teknik. Lalu Faktor Pengadaan Barang/Jasa yang disebabkan karena masih adanya pegawai atau pejabat pengadaan yang belum memiliki sertifikat dan adanya kegiatan lelang yang menyebabkan kegiatan menjadi terhambat. Dan yang terakhir adalah Faktor Partisipasi Masyarakat yang disebabkan karena kurangnya kesadaran dari masyarakat akan pentingnya kelestarian lingkungan.

#### 4.3. Pembahasan

Berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan pada Permen PAN&RB Nomor 20 Tahun 2013, bahwa Penilaian tersebut dibagi menjadi 6 kategori dan dibedakan berdasarkan range nilai dan warna seperti pada tabel berikut:

Tabel. 2 Kriteria Ukuran Keberhasilan Pencapaian Sasaran Program

No	Kategori	Nilai Angka	Interpretasi	Kategori Warna
1	AA	> 85 - 100	Memuaskan	
2	A	> 75 - 85	Sangat Baik	
3	B	> 65 - 75	Baik, perlu sedikit perbaikan	
4	CC	> 50 - 65	Cukup (memadai), perlu perbaikan yang tidak mendasar	
5	C	> 30 - 50	Kurang, perlu banyak perbaikan, termasuk perubahan yang mendasar	
6	D	0 - 30	Sangat Kurang, perlu banyak sekali perbaikan, termasuk perubahan yang sangat besar	

Pada penelitian ini, terdapat 5 faktor yang menjadi fokus dalam keterlambatan penyerapan anggaran pada Triwulan-II dan Triwulan-III di BBWS Citarum Tahun Anggaran 2018, yaitu faktor perencanaan, faktor pelaksanaan, faktor pengadaan barang/jasa, faktor sumber daya manusia, dan faktor partisipasi masyarakat.

#### 4.3.1. Faktor Perencanaan

Dalam setiap organisasi, perencanaan anggaran merupakan bagian terpenting dalam proses pencapaian tujuan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) yang disusun oleh Kementerian Negara/Lembaga itu sendiri. Dalam penelitian ini, Penulis menemukan bahwa faktor perencanaan berpengaruh terhadap keterlambatan penyerapan anggaran di BBWS Citarum Tahun Anggaran 2018, diantaranya yaitu:

##### 1. Dilakukannya revisi anggaran akibat dari ketidaksesuaian anggaran yang tercantum pada Triwulan-II.

Hal ini diakibatkan karena keterbatasan pagu anggaran yang dimiliki oleh Dirjen Anggaran, mengakibatkan adanya ketidaksesuaian RKA-K/L dengan DIPA yang telah disahkan.

Terbatasnya pagu anggaran yang dimiliki oleh BBWS Citarum ini diakibatkan oleh terbaginya dana yang dikeluarkan oleh pusat untuk Dirjen Binamarga, Dirjen SDA, Dirjen Ciptakarya, dll.

Adanya keterbatasan anggaran ini menyebabkan BBWS Citarum perlu merevisi anggarannya dengan mengusulkan kembali kegiatan pada tahun berikutnya maupun dengan cara mengurangi kegiatan pada tahun tersebut. Karena hal tersebut, menyebabkan kinerja pada program kegiatan di Triwulan-II menjadi belum tepat sasaran atau dibawah target capaiannya.

##### 2. Kurangnya data dukung yang dapat menyebabkan terjadinya pemblokiran anggaran.

Kurangnya data dukung pada saat perencanaan program/kegiatan tahun tersebut menyebabkan adanya pemblokiran anggaran. Anggaran yang terblokir diantaranya Dana LOAN *Agreement* yang kode registernya belum dapat keluar. Seperti untuk tunggakan tahun 2018 yang akan di bayar oleh BBWS Citarum di tahun 2019, maka harus tersedia di DIPA. Namun oleh kementerian Keuangan di blokir atau tidak dapat dicairkan, sebab data dukung tersebut yang tidak ada.

##### 3. Adanya kesalahan dalam penentuan akun atau kode rekening.

Kesalahan dalam menentukan akun atau kode rekening ini dapat menghambat pelaksanaan kegiatan/program sebab diperlukan revisi. Namun terkadang untuk kesalahan dalam penentuan akun atau kode rekening ini tidak memerlukan waktu yang lama, apabila akun yang salah itu tidak banyak.

##### 4. Proses persetujuan anggaran yang cukup memakan waktu.

Apabila dipertengahan tahun anggaran berjalan ada perubahan anggaran, maka tentu saja akan diadakan revisi anggaran. Dalam merevisi anggaran, membutuhkan waktu yang cukup lama untuk proses penyelesaiannya, baik di Dirjen Anggaran maupun di Kanwil Perbendaharaan. Hal tersebut dapat menyebabkan kinerja pada BBWS Citarum menjadi terhambat dan tentu akan ada penumpukan anggaran di akhir tahunnya.

##### 5. Kurangnya koordinasi antar bidang.

Kurangnya koordinasi antar Bidang Perencanaan & Program dan PPK Perencanaan Program

yang melaksanakan pekerjaannya. Dalam hal ini, kadang kala terjadi Bidang Program mengusulkan sendiri program/kegiatan tanpa adanya koordinasi dengan Bidang Perencanaan. Hal ini mengakibatkan adanya program yang tidak tepat sasaran.

#### 4.3.2. Faktor Pelaksanaan

Pelaksanaan anggaran merupakan upaya untuk dapat merealisasikan perencanaan anggaran yang telah dibuat sebelumnya. Atau aktivitas yang dilaksanakan, yang berkaitan dengan penggunaan anggaran. Dalam penelitian ini, faktor pelaksanaan berpengaruh terhadap keterlambatan penyerapan anggaran di BBWS Citarum Tahun Anggaran 2018, diantaranya yaitu:

##### 1. Adanya perubahan kebijakan anggaran pada saat pelaksanaan yang menyebabkan adanya perubahan anggaran.

Perubahan kebijakan anggaran diantaranya RAPBN. Dengan adanya perubahan anggaran tersebut, seperti adanya penambahan anggaran dari sisa lelang yang dikumpulkan, maka akan ada perubahan pada anggaran tersebut.

##### 2. Adanya pelaksanaan anggaran yang tidak sesuai jadwal pada program tahunan.

Adanya proses lelang yang terhambat menyebabkan pelaksanaan anggaran pun ikut terhambat. Dari hal tersebut, tentunya program/kegiatan tidak dapat berjalan di lapang akibat terhambatnya proses pelaksanaan anggaran.

#### 4.3.3. Faktor Pengadaan Barang/Jasa

Dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dijelaskan bahwa, semua pejabat pengadaan wajib memiliki Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa yang diterbitkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa (LKPP). Dalam pemberian sertifikat Pengadaan Barang/Jasa sangatlah selektif, karena hanya pegawai yang benar-benar dipandang memiliki kompetensi dan juga kemampuan profesi di bidang pengadaan barang/jasa saja yang akan diberi sertifikat dibuktikan dengan pegawai tersebut telah lulus dalam ujian pengadaan barang/jasa (Setyawan, 2017).

Terdapat beberapa permasalahan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa yang dapat menghambat proses penyerapan anggaran tahun 2018 di BBWS Citarum, yaitu diantaranya:

##### 1. Masih adanya pegawai atau pejabat pengadaan barang/jasa yang belum memiliki sertifikat.

Di beberapa Satker, masih adanya pegawai yang belum memiliki sertifikat barang/jasa, dikarenakan belum dapat mengikuti pelatihan atau bahkan masih ada pegawai yang gagal dalam mengikuti tes untuk mendapatkan sertifikat tersebut. Selain itu, pegawai lama yang telah memiliki cukup banyak pengalaman di bidang pengadaan barang/jasa, dianggap dapat mengelola tentang urusan barang/jasa dan memang berjalan fluktuatif.

##### 2. Adanya kegiatan lelang yang menyebabkan program/kegiatan menjadi terhambat.

Kegiatan lelang yang cukup lama, dapat menyebabkan kinerja yang dilakukan oleh BBWS Citarum menjadi kurang efektif, sehingga menyebabkan presentase kinerjanya yang belum baik (dibawah 50 persen). Tahapan lelang yang cukup panjang, mulai dari tahapan pengumuman pra kualifikasi sampai dengan penandatanganan kontrak dan dalam tahapan tersebut terjadi perubahan yang dapat menyebabkan kegiatan lelang menjadi memakan waktu yang lama.

#### 4.3.4. Faktor Sumber Daya Manusia

Menurut Suharto (2012) dalam Ramadhani dan Anisa (2017) SDM itu merupakan sebagai kemampuan dari pegawai dalam menjalankan tugasnya dilihat dari kemahiran seseorang, latar belakang pendidikan, pelatihan dan profesionalisme dalam bekerjanya. Menurut Matutina (2011) dalam Ramadhani dan Anisa (2017) kualitas kerja mengacu kepada kualitas SDM yang mencakup dari komponen pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan. Faktor SDM berpengaruh terhadap keterlambatan penyerapan anggaran tahun 2018 di BBWS Citarum, yaitu diantaranya:

##### 1. Kurangnya Sumber Daya Manusia di beberapa satker.

Dengan banyaknya program/kegiatan yang ada di BBWS Citarum, SDMnya belum dapat



memenuhi kebutuhan. Seperti pada satker Operasi dan Pemeliharaan ada 120 kegiatan dengan jumlah SDMnya yaitu 10 dan kegiatan itu berada pada kurun waktu 12 bulan. Karena pada satker Operasi dan Pemeliharaan SDMnya tidak hanya bekerja dilapangan, namun ada yang bertugas keluar kota untuk meminta data, dan tetap *incharge* di kantor.

## **2. Banyaknya Sumber Daya Manusia yang berulusan non-teknik dibandingkan dengan teknik.**

Rendahnya pegawai dengan kualifikasi pendidikan D-III yang cakap juga memiliki keterampilan dalam bekerja praktek di lapangan. Sebab, untuk lulusan S1 ke atas rata-rata hanya memiliki tugas untuk berfikir dalam menyelesaikan suatu masalah. Selain itu, besarnya presentase pegawai berulusan SMA (sederajat) yang ada di BBWS Citarum akibat dari *recruitment* pada tahun-tahun sebelumnya (terutama pada saat pengangkatan yang berasal dari jalur Non-PNS) dan berpendidikan non-teknis, maka hal itu berpengaruh terhadap jumlah pegawai secara keseluruhan di BBWS Citarum.

### **4.3.5. Faktor Partisipasi Masyarakat**

Dalam hal ini, pemerintah dinilai telah berupaya dalam hal melibatkan langsung masyarakat secara lebih mendalam, terutama dalam hal penanganan masalah banjir. Saat ini masyarakat tidak lagi dianggap sebagai objek, melainkan telah beralih menjadi sebagai subjek. Karena dengan menjadikan masyarakat sebagai objek, maka membuat masyarakat tidak merasa memiliki terhadap kebijakan yang diterapkan. Bahkan lebih cenderung kepada acuh tak acuh. Kemauan dan keinginan masyarakat yang dirasa belum dapat tersampaikan karena kurangnya komunikasi, semakin memperuncing permasalahan ini. Beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka penanganan banjir yang melibatkan masyarakat secara langsung yaitu: Penatagunaan & Pengelolaan Sempadan Sungai Partisipatif Bersama Masyarakat; Kegiatan Pelatihan Efisiensi Air Irigasi Metode Sri Organik; Pelatihan Pesantren Terbuka Mengenal Lingkungan DAS Citarum Program Pesantren Kilat Tingkat Sekolah Dasar; Sosialisasi Pengelolaan Sumber Daya Air; dan Pelatihan Kepada Masyarakat.

Berdasarkan hasil pembahasan mengenai faktor-faktor penyebab keterlambatan penyerapan anggaran tahun 2018 di BBWS Citarum yang telah dijelaskan sebelumnya, terdapat kesamaan faktor dengan penelitian sebelumnya untuk dapat mendukung penelitian ini. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Setyawan (2017), Rahadi dkk (2017), Ledy dkk (2017), dan Monik dkk (2017), Perencanaan merupakan faktor yang paling banyak menyebabkan permasalahan dalam penyerapan anggaran. Selain perencanaan, faktor SDM dan pengadaan barang/jasa juga berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

## **4.4. Upaya Untuk Meningkatkan Penyerapan Anggaran di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum)**

Dari permasalahan tersebut, upaya untuk dapat meningkatkan penyerapan anggaran di BBWS Citarum untuk tahun anggaran berikutnya yaitu diantaranya; BBWS Citarum harus dapat menindaklanjuti kendala/permasalahan terkait rendahnya capaian tersebut dengan cara melakukan analisa yang baik dalam hal perencanaan kegiatan; Mempercepat proses revisi anggaran dengan membuat, menetapkan, dan menyesuaikan skala prioritas kebutuhannya; Revisi DIPA yang cukup memakan waktu dapat diminimalkan dengan cara merencanakan kembali anggaran secara lebih matang; dan perlu adanya kebijakan yang dapat memudahkan revisi tersebut. Selain itu, mempercepat proses lelang dan tanda tangan kontrak yang dilakukan satu tahun sebelumnya untuk paket pekerjaan yang belum sesuai target capaiannya; Dapat melakukan rekayasa dilapangan seperti saat pengerjaan program/kegiatan yang terkena banjir maka yang harus dilakukan yaitu memopas air banjir tersebut dan proses pembangunan untuk program/kegiatan BBWS Citarum dilapangan yang terhenti, dapat dilaksanakan kembali. Kemudian dapat mengoptimalkan SDM dengan diadakannya pelatihan-pelatihan khusus terkait bidangnya masing-masing; SK Jabatan yang terkait dengan pelaksanaan program tahun

berikutnya, sebaiknya telah ditetapkan dari satu tahun sebelumnya atau pada bulan-bulan sebelumnya; Meningkatkan koordinasi antar *stakeholders* dan lembaga yang terkait maupun antar satuan kerja dan bidang yang terkait. Hal ini dilakukan agar seluruh kegiatan tersebut dapat berjalan kembali sesuai dengan rencana awal yang telah dibuat sebelumnya.

## 5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan bahwa masih adanya Kinerja pada Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) tahun 2018 yang belum dapat dikatakan baik atau masih dibawah target capaiannya. Hal tersebut besar kaitannya dengan penyerapan anggaran di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) yang sempat mengalami keterlambatan pada Triwulan-II dan Triwulan-III. Hal ini diakibatkan karena beberapa faktor yang dapat menyebabkan keterlambatan penyerapan anggaran. Maka dapat disimpulkan bahwa Faktor Perencanaan, Faktor Pelaksanaan, Faktor Barang, Jasa, Faktor Sumber Daya Manusia, dan Faktor Partisipasi Masyarakat mempengaruhi keterlambatan penyerapan anggaran pada Triwulan-II dan Triwulan-III di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) Tahun Anggaran 2018. Upaya yang dapat dilakukan oleh Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) untuk dapat meningkatkan penyerapan anggaran pada tahun anggaran berikutnya sehingga Kinerjanya akan lebih baik dari tahun sebelumnya, yaitu dengan cara Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) menindaklanjuti kendala/permasalahan yang ada, sehingga pada saat merencanakan anggaran akan lebih efisien dan efektif. Kemudian, mempercepat proses lelang dan dapat segera menandatangani kontrak. Serta mengoptimalkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penulis memberikan beberapa saran untuk dapat meningkatkan kinerja di Balai Besar Wilayah Sungai Citarum (BBWS Citarum) khususnya dalam hal penyerapan anggaran, yaitu dengan merencanakan anggaran secara rinci sesuai dengan prioritas kebutuhannya agar tidak terdapat banyak revisi anggaran, terutama untuk program/kegiatan yang belum mencapai target. Mempercepat proses lelang dan penandatanganan kontrak kegiatan yang sudah dimulai pada tahun sebelumnya. Sehingga pada tahun berikutnya, kegiatan dapat langsung berjalan. Serta lebih mengedukasi masyarakat dengan mengadakan kegiatan yang melibatkan langsung masyarakat dan mengencarkan penyampaian pemanfaatan kelestarian lingkungan.

## Daftar Pustaka

- BPS Jatim. (2016). *Laporan Kinerja 2016*. (8), 1–67.
- Erlina, Saputra, A., & Muda, I. (2017). The analysis of the influencing factors of budget absorption. *International Journal of Economic Research*, 14(12), 287–300.
- Imansyah, M. F. (2012). Overview of Citarum Watershed Problems and Solutions as well as Government Policy Analysis. *Jurnal Sositologi*, 25(April).
- Ledy, G., Sondakh, J. J., & Warongan, J. D. L. (2017). Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud. *Jurnal Riset Akutansi Dan Auditing "GOODWILL," Vol.8*(No.1), 108–117.
- Miles, M.B, Huberman, A.M, dan Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A. Methods Sourcebook Edition 3*.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 13.1/PRT/M/2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Tahun 2015-2019.

- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Permenpan RB No.20 Tahun 2013 Tentang Perubahan Lampiran Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Prof. Dr. Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Ramadhani, D., & Anisa, indi zaenur. (2017). *Pengaruh Perencanaan Anggaran , Kualitas Sumber Daya. Vol.10*(No.1), 134–148.
- Setyawan, A. (2017). *Analisis Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Pembayaran KPPN Bojonegoro Tahun Anggaran 2015*. Retrieved from <http://repository.unair.ac.id/id/eprint/55429>
- Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Pasal 23 Ayat 1 Amandemen ke-4 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- Zarinah, Monik Darwanis Abdullah, S. (2016). Pengaruh Perencanaan Anggaran Dan Kualias Sumber Daya Manusia Terhadap Tingkat Penyerapan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Kabupaten Aceh Utara. *Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, 8(1), 90–97.