

**MODUL
MANAJEMEN ANGGARAN**



Oleh:

Noor Cholis Madjid

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

2020

Kata Pengantar

DAFTAR ISI

PETUNJUK PENGGUNAAN MODUL

1. Bacalah Bab Pendahuluan sebelum Saudara mempelajari Modul ini secara mandiri. Di dalam Bab Pendahuluan berisi latar belakang, deskripsi singkat, tujuan materi pokok dan sub materi pokok.
2. Pembahasan materi pokok dalam modul ini berisi indikator, uraian materi, latihan, rangkuman, dan evaluasi materi pokok.
3. Bacalah Indikator keberhasilan yang berisi sejumlah tanda-tanda bahwa kompetensi dasar telah Saudara capai. Penguasaan indicator ini sebagai arahan anda dalam penguasaan kompetensi dalam modul ini.
4. Uraian materi berisi uraian materi secara singkat, kiat atau tips praktis yang memudahkan Saudara dalam membaca.
5. Latihan berisi kegiatan yang perlu dikerjakan untuk mempertajam pemahaman dan aplikasi praktis dari kompetensi membaca yang sedang Saudara pelajari. Karena materi dalam modul ini bersifat global maka lakukan konsep sejenis apabila dilakukan dalam level organisasi yang anda pimpin.

Selamat belajar.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemampuan untuk menyusun perencanaan serta mewujudkan sebuah rencana adalah kompetensi utama seorang pemimpin. Seorang pemimpin harus mempunyai visi dan misi kearah mana organisasi yang dipimpinnya akan dibawa. Seorang pemimpin yang baik akan mampu mewujudkan impian itu semua. Pada umumnya tidak ada rencana yang buruk, semua rencana yang telah disusun baik bagi organisasi, namun masalah yang sering terjadi adalah kita tidak cukup punya konsistensi untuk mewujudkan sebuah rencana. Sering sekali implementasi dari sebuah rencana jauh dari harapan yang diinginkan dan ujungnya rencana tinggal rencana dan pemimpin sibuk dengan hal-hal yang tidak strategis dan melupakan mimpi untuk mewujudkan organisasi ideal yang telah dicanangkan diawal.

Pergantian pimpinan pada organisasi juga sering membuat rencana yang telah ditetapkan menjadi berantakan karena setiap pemimpin membawa misi pribadinya dan ingin dikenang sebagai yang terhebat. Kalau kita sepakat bahwa semua rencana itu baik, kenapa kita tidak mewujudkan rencana dari pemimpin sebelumnya sampai wujud dan baru kemudian menyusun rencana baru yang lebih baik. Paling tidak jangan sampai rencana yang telah disusun dan telah dikerjakan serta menggunakan anggaran menjadi terhenti ditengah jalan dan tidak dapat dimanfaatkan optimal.

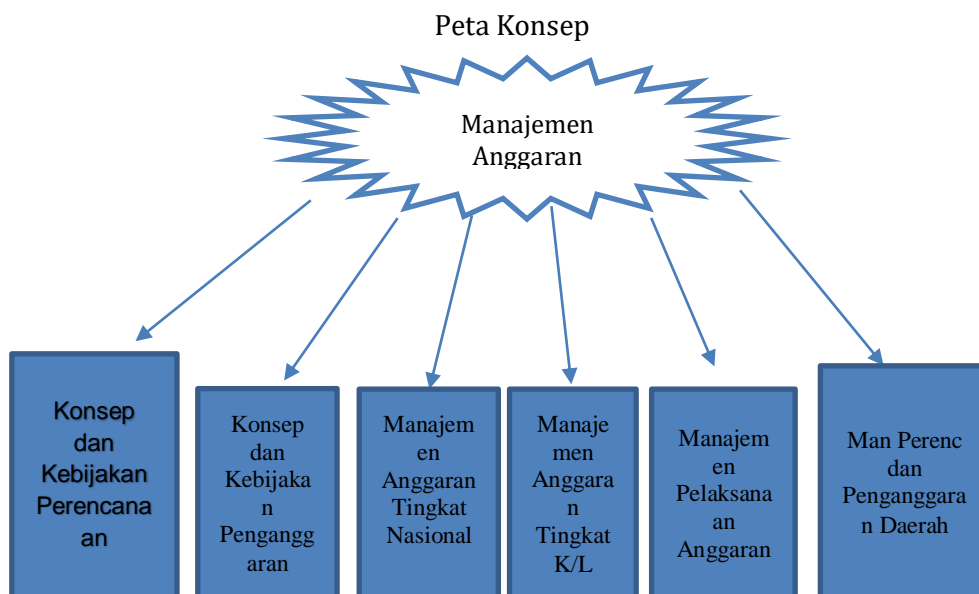
Sebuah rencana yang baik tidak akan dapat terwujud apabila tidak didukung oleh ketersediaan anggaran yang mencukupi. Untuk itu pemimpin harus memastikan rencana yang telah dibuat sudah di *backup* dengan dana yang cukup. Mungkin sekali dana yang tersedia tidak cukup dalam satu tahun, maka kewajiban pemimpin untuk memastikan pada tahun mendatang dana tersedia untuk memastikan agar rencana tercapai. Seorang pemimpin harus paham ketika bicara dana maka masalah utama adalah keterbatasan. Dimanapun kita berada sumber daya dana senantiasa terbatas, oleh sebab itu seorang pemimpin harus mampu memilih prioritas dari rencana yang ada disesuaikan dengan keterbatasan dana. Selain itu seorang pemimpin harus juga mampu menyusun dan menggunakan dana yang terbatas tersebut secara efektif dan efisien.

Selanjutnya setelah rencana dibuat, dana tersedia maka implementasi atau pelaksanaan penggunaan dana untuk mencapai tujuan dilaksanakan. Dalam implementasi penggunaan dana maka pemimpin harus mampu menjaga agar dana yang digunakan menghasilkan output seperti yang diharapkan. Penggunaan dana tidak semata harus dipertanggungjawabkan secara formal (misal laporan keuangan yang WTP) namun harus juga secara material. Apa yang didapat organisasi ketika dana telah digunakan?. Setiap tahun tersedia APBN/APBD dan umumnya habis dipergunakan dan laporan akuntansinya WTP.

Pertanyaannya apa efeknya dengan organisasi/daerah/negara?. Secara sederhana seharusnya ketika anggaran habis maka secara material rencana terwujud artinya

daerah/organisasi/negara/ semakin maju dan berkembang. Sudah lebih dari 75 tahun kita merdeka dan telah ribuan triliun dana habis terpakai, pertanyaannya adalah kapan tujuan bernegara terwujud? Kapan tercipta keadilan dan kemakmuran rakyat? Kapan Indonesia akan menjadi negara maju sejajar dengan negara maju lainnya? Berapa ribu triliun lagi anggaran ahrus kita habiskan untuk mewujudkan tujuan bernegara? Saya berharap dengan mempelajari modul ini akan mempercepat kesadaran akan tanggungjawab para pemimpin untuk mewujudkan tanggungjawab moral terhadap rakyat dan pendiri negara untuk segera mewujudkan kemakmuran.

Agar memudahkan Anda dalam mempelajari modul ini, maka berikut ini disajikan peta konsep modul *Manajemen Anggaran* sebagai berikut :



B. Deskripsi Singkat

Mata pelatihan ini membekali peserta pelatihan terkait dengan pemahaman pentingnya perencanaan yang akurat dalam sebuah organisasi pemerintahan, penganggaran yang efektif dan efisien dalam mendanai kegiatan serta melaksanakan anggaran dengan akuntabel.

Sebagai seorang pemimpin atau calon pemimpin peserta pelatihan harus paham tujuan apa yang hendak dicapai organisasi dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Untuk itu pemimpin harus mampu membuat perencanaan dengan baik. Selanjutnya setelah rencana dibuat maka rencana tersebut harus diimplementasikan hingga harapan terwujud.

Dalam rangka mewujudkan rencana diperlukan anggaran sebagai salah satu input yang harus tersedia. Namun harus dipahami bahwa anggaran tersebut sifatnya terbatas. Oleh sebab itu seorang pemimpin harus mampu memilih prioritas kegiatan yang hendak dicapai dan mengalokasikan dana yang terbatas tersebut secara efektif dan efisien.

Setelah rencana dibuat, anggaran tersedia maka selanjutnya adalah mewujudkan rencana dan melaksanakan anggaran secara akuntabel. Anggaran yang akuntabel bukan semata dapat dipertanggungjawabkan secara formal namun harus juga dapat dipertanggungjawabkan secara material. Secara singkat seorang pemimpin harus mampu menjawab ketika anggaran telah habis maka apa yang didapatkan organisasi?, apakah rencana jadi tercapai? Kalau itu terwujud maka anda telah menjadi pemimpin yang bertanggungjawab dari sisi manajemen anggaran. Dalam banyak kasus anggaran telah habis dapat dipertanggungjawabkan secara formal, laporan keuangan telah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) namun rencana tidak juga terwujud.

Semoga seluruh pembaca modul menjadi pemimpin yang mampu memertanggungjawabkan manajemen anggaran di posisi masing-masing....dan kami rakyat Indonesia menunggu terwujudnya rencana bangsa ini untuk mewujudkan masyarakat adil makmur sebagaimana amanat konstitusi. Telah sekian ribu rencana dibuat, telah sekian ribu triliun anggaran dihabiskan maka secara logika rencana harus tercapai... semoga tidak harus menunggu di ulang tahun kemerdekaan yang ke 100 tujuan bernegara dapat terwujud.

C. Tujuan Pembelajaran

1. **Hasil Pembelajaran:** setelah selesai mempelajari modul pelatihan ini, Anda diharapkan akan mampu memahami konsep perencanaan dan membuat perencanaan pada level satuan kerja, memahami konsep penganggaran dan menerapkan pada level satuan kerja serta mampu memahami pelaksanaan anggaran secara akuntabel.
2. **Indikator Keberhasilan** : setelah membaca modul ini Anda diharapkan akan dapat :

- a. Menjelaskan konsep dan kebijakan Perencanaan;
- b. Menguraikan konsep dan kebijakan Penganggaran;
- c. Menjelaskan manajemen anggaran tingkat nasional;
- d. Mengidentifikasi manajemen anggaran tingkat K/L;
- e. Menjelaskan manajemen pelaksanaan anggaran;
- f. Menguraikan manajemen perencanaan dan penganggaran daerah;

D. Materi pokok dan sub materi pokok

Adapun materi pokok dan sub materi pokok dalam modul ini adalah sebagai berikut:

1. Konsep Dan Kebijakan Perencanaan
 - a) Peran Penting Perencanaan
 - b) Landasan Perencanaan di Indonesia
 - c) Keterkaitan Perencanaan dan Penganggaran
 - d) Logic Model Sebagai Pendekatan Dalam Penyusunan.
2. Konsep Dan Kebijakan Penganggaran
 - a) Reformasi Pengelolaan Keuangan Negara
 - b) Konsep dasar Pendekatan Penganggaran Terpadu
 - c) Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah
 - d) Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja
3. Manajemen Anggaran Tingkat Nasional (Kebijakan Fiskal Dan Penyusunan Apbn)
 - a) Pengertian Kebijakan Fiskal
 - b) Fungsi Kebijakan Fiskal
 - c) Instrumen Kebijakan Fiskal
 - d) Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Fiskal
 - e) Asumsi Dasar APBN Dan Ekonomi Makro
 - f) Penyusunan APBN
 - g) Revisi APBN
4. Manajemen Anggaran Tingkat Kementerian/Lembaga
 - a) Hubungan Renja dengan dokumen perencanaan lainnya;
 - b) Siklus Perencanaan & Penganggaran Tahunan Pemerintah dan Kementerian/Lembaga;
 - c) Tata Cara Penyusunan RENJA K/L
 - d) Penyusunan Anggaran Pada Satuan Kerja.
 - e) Rumusan Output Kegiatan
5. Manajemen Pelaksanaan Anggaran
 - a) Menjabarkan dasar hukum keuangan negara
 - b) Menjelaskan asas-asas keuangan negara

- c) Menjelaskan pejabat pengelola keuangan satuan kerja
 - d) Konsep Pelaksanaan Belanja Atas Beban APBN
 - e) Dokumen Dasar Pelaksanaan Anggaran
6. Manajemen Perencanaan Dan Penganggaran Daerah
- a) Keterkaitan Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah
 - b) Konsep Perencanaan dan Penganggaran di Daerah
 - c) Pendekatan Penyusunan Anggaran Daerah
 - d) Pejabat Pengelola Anggaran Pada Pemerintah

KONSEP DAN KEBIJAKAN PERENCANAAN

A. Indikator :

Setelah mempelajari Kegiatan Belajar 1 ini, peserta diharapkan mampu:

1. Menjelaskan Peran Penting Perencanaan
2. Menjelaskan Perencanaan di Indonesia
3. Menjelaskan Keterkaitan Perencanaan dan Penganggaran
4. Logic Model sebagai pendekatan Dalam Penyusunan Perencanaan

A. Peran Penting Perencanaan

Reformasi Perencanaan di Indonesia ditandai dengan disahkannya UU No 25 tahun tentang Sistem Perencanaan Nasional. Perencanaan merupakan tahapan yang sangat penting bagi jalannya sebuah organisasi termasuk organisasi negara. Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dalam proses Perencanaan ditentukan arah dan tujuan organisasi serta bagaimana cara dan langkah-langkah untuk mencapai tujuan organisasi tersebut. Proses perencanaan untuk pencapaian tujuan organisasi disegala level sangat ditentukan oleh arah dan kebijakan pimpinan organisasi tersebut. Oleh sebab itu para pimpinan disetiap level organisasi harus mempunyai konsep arah dan kebijakan organisasi yang mereka pimpin.

Perencanaan akan masa depan yang hendak dituju serta konsistensi implementasi dari perencanaan tersebut akan mampu mewujudkan apa yang menjadi tujuan organisasi, sedang perencanaan yang lemah hanya akan menghasilkan angan-angan dan jargon yang tak akan pernah terwujud. Salah satu contoh kesuksesan sebuah implementasi perencanaan negara dapat ditunjukkan dalam perbandingan antara Korea Selatan dan Indonesia. Secara umum tujuan sebuah negara pada prinsipnya adalah terciptanya kemakmuran rakyat di negara tersebut. Indonesia dan Korea Selatan memulai pembangunan setelah merdeka, sama-sama setelah berakhirnya Perang Dunia Ke -2. Korea Selatan dan Indonesia memiliki kesamaan dalam memulai pembangunan antara lain:

- a) Korsel dan Indonesia sama-sama memiliki perencanaan ekonomi 5 tahunan.
- b) Sama-sama memulai dengan industri berat (baja).
- c) Sama-sama negara birokrasi (bureaucratic state)
- d) Pada tahun 1973 Indonesia tertolong oleh krisis OPEC dimana harga minyak melambung tinggi dan Indonesia pada saat itu adalah net eksport minyak, sedangkan Korsel menderita karena krisis tersebut.
- e) Sama-sama terkena krisis 1997 (dan sama-sama menerima bantuan IMF).

Pada tahun 2019 kemakmuran rakyat Korsel yang ditunjukkan oleh PDB perkapita sebesar USD 31.754,0 sedangkan Indonesia sebesar USD 4.174,9. Perbedaan sekitar 8 kali lipat tersebut tentunya merupakan perbedaan yang sangat berarti. Bagaimana sebuah perencanaan pembangunan yang mirip (sama-sama untuk memakmurkan negara dan rakyat) hasilnya sangat jauh berbeda. Permasalahan dari keberhasilan pembangunan suatu bangsa dapat diidentifikasi karena beberapa faktor antara lain:

- a) Aspek Politik;
- b) Aspek Sosial;
- c) Aspek Krisis Perekonomian
- d) Aspek Pemerintahan;
- e) Aspek Pengelolaan Pemerintah terutama terkait dengan perencanaan dan implementasi perencanaan yang lemah.

B. Landasan Perencanaan di Indonesia

1. UUD 1945

Sistem Perencanaan di Indonesia berdasar pada UUD 1945 amandemen keempat. Dalam pembukaan UUD alenia keempat dijelaskan bahwa tujuan negara adalah:

"Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada :

2. UU Sistem Perencanaan Nasional

Sebagai turunan dan implementasi amanat UUD 1945 terkait tujuan bernegara, sistem Perencanaan di Indonesia dituangkan dalam UU No. 25 tahun Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Perencanaan pembangunan nasional memegang peran yang sangat

penting karena ketidakmampuan untuk mewujudkan tujuan negara salah satunya karena perencanaan nasional yang tidak mampu diimplementasikan dengan baik. Tanpa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang terintegrasi, Pembangunan Nasional akan menjadi jargon dan angan-angan kosong belaka.

Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Selain adanya keterkaitan antara pusat dan daerah system perencanaan juga harus terkait erat antar berbagai level organisasi baik itu unit eselon I, II dan III. Oleh sebab itu pemahaman terkait dengan perencanaan sangat penting bagi para pejabat diseluruh level organisasi.

1) Dasar Pemikiran

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan landasan konstitusional penyelenggaraan negara, dalam waktu relatif singkat (1999-2002), telah mengalami 4 (empat) kali perubahan. Dengan berlakunya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah terjadi perubahan dalam pengelolaan pembangunan, yaitu:

- i. penguatan kedudukan lembaga legislatif dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);
- ii. ditiadakannya Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan Nasional; dan
- iii. diperkuatnya Otonomi Daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dan tidak adanya GBHN sebagai pedoman Presiden untuk menyusun rencana pembangunan maka dibutuhkan pengaturan lebih lanjut bagi proses perencanaan pembangunan Nasional.

Dengan berlakunya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah. Pemberian kewenangan yang luas kepada Daerah memerlukan koordinasi dan pengaturan untuk lebih mengharmoniskan dan menyelaraskan pembangunan, baik pembangunan Nasional, Pembangunan Daerah maupun pembangunan antardaerah.

2) Ruang Lingkup

Undang-Undang ini mencakup landasan hukum di bidang perencanaan pembangunan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang ini ditetapkan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan Daerah dengan melibatkan masyarakat.

3) Proses Perencanaan

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang ini mencakup lima pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan, yaitu:

- i. politik;
- ii. teknokratik;
- iii. partisipatif;
- iv. atas-bawah (top-down); dan
- v. bawah-atas (bottom-up).

Pendekatan politik memandang bahwa pemilihan Presiden/Kepala Daerah adalah proses penyusunan rencana, karena rakyat pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan masing-masing calon Presiden/Kepala Daerah. Oleh karena itu, rencana pembangunan adalah penjabaran dari agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan Presiden/Kepala Daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah.

Perencanaan dengan pendekatan teknokratik dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu.

Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (stakeholders) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.

Sedangkan pendekatan atas-bawah dan bawah-atas dalam perencanaan dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses atas-bawah dan bawah-atas diselenggarakan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa.

4) Tahapan Perencanaan

Perencanaan pembangunan terdiri dari empat (4) tahapan yakni:

- i. penyusunan rencana;

- ii. penetapan rencana;
- iii. pengendalian pelaksanaan rencana; dan
- iv. evaluasi pelaksanaan rencana.

Keempat tahapan diselenggarakan secara berkelanjutan sehingga secara keseluruhan membentuk satu siklus perencanaan yang utuh.

Tahap penyusunan rencana dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari 4 (empat) langkah. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur. Langkah kedua, masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Langkah berikutnya adalah melibatkan masyarakat (stakeholders) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Sedangkan langkah keempat adalah penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

Tahap penetapan rencana adalah menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya. Menurut Undang-Undang ini, rencana pembangunan jangka panjang Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Undang-Undang/Peraturan Daerah, rencana pembangunan jangka menengah Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah, dan rencana pembangunan tahunan Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah.

Pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam rencana melalui kegiatan-kegiatan koreksi dan penyesuaian selama pelaksanaan rencana tersebut oleh pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah. Selanjutnya, Menteri/Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

Evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (input), keluaran (output), hasil (result), manfaat (benefit) dan dampak (impact). Dalam rangka perencanaan pembangunan, setiap Kementerian/Lembaga, baik Pusat maupun Daerah, berkewajiban untuk melaksanakan evaluasi

kinerja pembangunan yang merupakan dan atau terkait dengan fungsi dan tanggungjawabnya. Dalam melaksanakan evaluasi kinerja proyek pembangunan, Kementrian/Lembaga, baik Pusat maupun Daerah, mengikuti pedoman dan petunjuk pelaksanaan evaluasi kinerja untuk menjamin keseragaman metode, materi, dan ukuran yang sesuai untuk masing-masing jangka waktu sebuah rencana.

5) Istilah-Istilah Terkait Dengan Perencanaan

Istilah-istilah dalam perencanaan yang harus dipahami antara lain adalah:

a. Dokumen Dalam Perencanaan

Dokumen-dokumen yang dipakai dalam perencanaan antara lain adalah:

- a) Rencana Pembangunan Jangka Panjang, yang selanjutnya disingkat RPJP, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
- b) Rencana Pembangunan Jangka Menengah, yang selanjutnya disingkat RPJM, adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun.
- c) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), adalah dokumen perencanaan Kementerian/ Lembaga untuk periode 5 (lima) tahun.
- d) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- e) Rencana Pembangunan Tahunan Nasional, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah (RKP), adalah dokumen perencanaan Nasional untuk periode 1 (satu) tahun.
- f) Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- g) Rencana Pembangunan Tahunan Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL), adalah dokumen perencanaan Kementrian/Lembaga untuk periode 1 (satu) tahun.
- h) Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

b. Istilah/konsep yang digunakan dalam perencanaan:

- a) Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.
- b) Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
- c) Strategi adalah langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi.
- d) Kebijakan adalah arah/tindakan yang diambil oleh Pemerintah Pusat/Daerah untuk mencapai tujuan.
- e) Program adalah instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Lembaga adalah organisasi non Kementerian Negara dan instansi lain pengguna anggaran yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau peraturan perundang-undangan lainnya.
- f) Program Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah adalah sekumpulan rencana kerja suatu Kementerian/Lembaga atau Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- g) Program Lintas Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah adalah sekumpulan rencana kerja beberapa Kementerian /Lembaga atau beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- h) Program Kewilayahan dan Lintas Wilayah adalah sekumpulan rencana kerja terpadu antar-Kementerian/Lembaga dan Satuan Kerja Perangkat Daerah mengenai suatu atau beberapa wilayah, Daerah, atau kawasan.
- i) Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan Nasional dan rencana pembangunan Daerah.
- j) Tujuan merupakan penjabaran lebih lanjut dari visi dan misi. Tujuan tergambar dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang menunjukkan tahapan-tahapan yang harus dilalui dalam rangka mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan. Tujuan harus menggambarkan arah yang jelas serta tantangan yang realistik. Ciri-ciri tujuan yang baik, antara lain memberikan gambaran pelayanan utama yang akan disediakan, menggambarkan secara jelas arah organisasi dan program-programnya, menantang namun realistis, mengidentifikasi obyek yang akan dilayani

serta apa yang hendak dicapai;

- k) Sasaran menggambarkan langkah-langkah yang spesifik dan terukur untuk mencapai tujuan. Sasaran akan membantu penyusun anggaran untuk mencapai tujuan dengan menetapkan target tertentu dan terukur. Kriteria sasaran yang baik adalah dilakukan dengan menggunakan kriteria spesifik, terukur, dapat dicapai, relevan, dan ada batasan waktu (specific, measurable, achievable, relevant, timely/SMART) dan yang tidak kalah penting bahwa sasaran tersebut harus mendukung tujuan (support goal);
- l) Kegiatan adalah serangkaian pelayanan yang mempunyai maksud menghasilkan output dan hasil yang penting untuk pencapaian program. Kegiatan yang baik kriterianya adalah harus dapat mendukung pencapaian program.
- m) Kinerja atau output adalah prestasi kerja berupa keluaran dari suatu kegiatan atau hasil dari suatu program dengan kuantitas dan kualitas terukur.

Dalam menyusun anggaran berdasarkan kinerja, organisasi ataupun unit organisasi tidak hanya diwajibkan menyusun anggaran atas dasar fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja tetapi juga menetapkan kinerja yang ingin dicapai. Kinerja tersebut antara lain dalam bentuk keluaran (output) dari kegiatan yang akan dilaksanakan dan hasil (outcome) dari program yang telah ditetapkan. Selanjutnya outcome tersebut akan menghasilkan impact berupa kesejahteraan rakyat dalam jangka panjang. Apabila telah ditetapkan prestasi (kinerja) yang hendak dicapai, baru kemudian dihitung pendanaan yang dibutuhkan untuk menghasilkan keluaran atau hasil yang ditargetkan sesuai rencana kinerja.

C. Keterkaitan Perencanaan dan Penganggaran

Sebuah rencana yang baik membutuhkan dukungan pendanaan yang cukup agar dapat diimplementasikan dengan baik sehingga tujuan tercapai. Terkait dengan pengelolaan keuangan maka Presiden selaku Kepala Pemerintahan yang bertanggungjawab atas pencapaian rencana nasional memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Selanjutnya kekuasaan dimaksud dikuasakan kepada :

1. Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;
2. Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang K/L yang dipimpinya;
3. Gubernur/Bupati/Walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah untuk mengelola Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dengan menyatunya antara pemegang kekuasaan yang bertanggungjawab atas pencapaian rencana nasional dengan pemegang kekuasaan dalam penganggaran pada tingkat Kementerian, maka dapat diharapkan semua anggaran dialokasikan dalam rangka pencapaian tujuan nasional. Sehingga seharusnya ketika APBN telah berhasil dilaksanakan/dicairkan dan laporan keuangan menunjukkan hasil Wajar Tanpa Pengecualian maka dapat juga dijamin ketercapaian rencana pembangunan nasional.

Adapun keterkaitan Perencanaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat dilihat dalam gambar berikut:



Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah terkait dengan pelaksanaan APBN pengelola keuangan tersebut diturunkan ke level eselon dibawahnya sampai di level kepala satker sebagai Kuasa Pengguna Anggaran.

Dalam konsep perencanaan dikenal Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). RPJP tersebut pada dasarnya adalah perencanaan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional Indonesia untuk mewujudkan cita-cita pendirian Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke empat.

RPJP tersebut selanjutnya diturunkan menjadi perencanaan jangka menengah yang pada prinsipnya memuat tahapan-tahapan dalam jangka menengah (5 tahunan) untuk mencapai tujuan pembangunan nasional dalam jangka panjang. Rencana Pembangunan Jangka Menengah tersebut pada prinsipnya adalah penguatan visi dan misi Presiden terpilih. Untuk mendukung agar pembangunan jangka menengah tercapai secara tuntas maka perlu didukung perencanaan penganggaran yang solid.

Selanjutnya dalam tataran operasional tahunan RPJM diturunkan dalam RKP. RKP memuat perencanaan tahunan dari seluruh Kementerian/Lembaga dan kebutuhan anggaran untuk mewujudkan RKP dimuat dalam APBN. Adapun untuk masing-masing Kementerian/Lembaga rencana lima tahunan K/L dimuat dalam Rencana Strategis (Renstra) K/L dan turunan dari Renstra K/L dimuat dalam Rencana Kerja (Renja) K/L.

D. Logic Model Sebagai Pendekatan Dalam Penyusunan Perencanaan

1. Konsep Perencanaan

Salah satu konsep yang dipakai dalam rangka membuat perencanaan yang baik adalah konsep. Perencanaan yang baik harus mampu menunjukkan langkah-langkah yang harus dijalankan agar tujuan tercapai. Hal ini seperti kita membuat sebuah peta jalan untuk mencapai tujuan dengan cara yang paling efektif dan efisien. Contoh map yang baik adalah seperti *google map* yang mampu menunjukkan dengan detil arah dan jalan yang harus kita laui untuk mencapai suatu tujuan.

Logic Model merupakan suatu metoda visual dalam menyajikan ide dan sebuah cara untuk mendeskripsikan dan membagi pemahaman mengenai hubungan antarelemen yang dibutuhkan dalam menjalankan suatu program (Knowlton dan Philips, 2013). Definisi lain dari W.K. Kellogg Foundation, 2004 : “Tujuan dari logic model adalah memberikan gambaran lengkap kepada stakeholder dengan sebuah road map yang menguraikan keterkaitan langkah-langkah atau tindakan yang dilakukan agar program yang telah direncanakan mampu mencapai tujuan yang diharapkan” .

Sebuah peta logic model dapat digunakan untuk merencanakan sebuah program baru, menjelaskan program yang telah ada, memastikan aktivitas yang dilakukan terkait langsung dengan tujuan yang hendak dicapai, serta mengidentifikasi outcome yang dihasilkan untuk mengukur tingkat keberhasilan program.

Logic Model adalah gambaran visual logis dari suatu program yang menunjukkan rangkaian/ hubungan antara input, kegiatan, sampai dengan output dan outcome yang dihasilkan sebagai respon terhadap suatu situasi yang dihadapi organisasi. Logic model dapat

disebut juga dengan teori program, peta strategi, rantai hasil, teori tindakan, peta rangkaian hasil, dan lain-lain. Sehingga, logic model berfungsi sebagai inti dari perencanaan, pengimplementasian, pengevaluasian, dan pengomunikasian suatu program. Secara lebih ringkas, logic model dapat dikatakan sebagai gambar dari suatu program – grafik dan teks yang mengilustrasikan hubungan antara aktivitas program dan outcome serta hasil yang diharapkan.

Sebagai sebuah gambaran yang mencerminkan bagaimana organisasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan, maka konsep logic model terkait erat dengan pencapaian tujuan organisasi. Pencapaian tujuan organisasi melibatkan berbagai pihak/unsur terkait dalam organisasi atau fungsi-fungsi dalam manajemen pada organisasi. Tujuan organisasi pada hakekatnya adalah kinerja yang ingin dihasilkan selanjutnya istilah kinerja ini dalam konsep perencanaan dan penganggaran dikenal juga dengan istilah output/outcome.

2. Manajemen Kinerja

Manajemen Kinerja pada hakekatnya adalah: aktivitas untuk memastikan agar tujuan secara konsisten dapat dicapai dengan cara yang efektif dan efisien. Manajemen kinerja berbasiskan pada kesepakatan berbagai pihak (kementerian dengan satuan kerja di bawahnya) mengenai sumber daya yang tersedia dan hasil yang akan dicapai.

1) Pendekatan Manajemen Kinerja Sektor Publik

Pendekatan yang digunakan dalam manajemen kinerja sektor publik adalah manajemen dan pengukuran kinerja yang berkelanjutan. Pendekatan ini menggunakan berbagai macam alat dan template untuk mendeskripsikan bagaimana siklus manajemen kinerja dijalankan. Semua teknik dan praktik manajemen kinerja harus disesuaikan dengan situasi tiap tahapan dalam siklus manajemen kinerja yang meliputi:

a) Penetapan visi – pada tahap ini, sumber daya yang dimiliki organisasi dan kebutuhan para pemangku kepentingan dinilai, kemudian ditentukan ekspektasi outcome yang sesuai. Dengan kata lain, perencanaan dan evaluasi strategis ditetapkan dengan menentukan kriteria evaluasi berbasis informasi.

b) Implementasi – pada tahap ini, strategi organisasi dijalankan dengan cara merencanakan apa yang seharusnya dilakukan oleh organisasi (menyusun program/kegiatan), mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas dari beberapa bagian organisasi, mengomunikasikan informasi, mengevaluasi informasi, mempengaruhi orang-orang untuk mengubah perilaku mereka, dan memutuskan tindakan apa yang harus diambil dalam rangka pengendalian.

c) Pengukuran – pada tahap ini, kinerja organisasi dinilai dengan cara mengukur

output dan outcome berdasarkan indikator pengukuran yang telah ditetapkan sebelumnya.

d) Pembelajaran – pada tahap ini, informasi pengukuran dan evaluasi kinerja digunakan dalam mengambil keputusan dan mengidentifikasi apakah melakukan penyesuaian program ataukah perlu melakukan perubahan perencanaan strategis.

2) Kriteria Dasar Kinerja dan Hierarki Kinerja

a) Efektivitas kebijakan (target outcome)

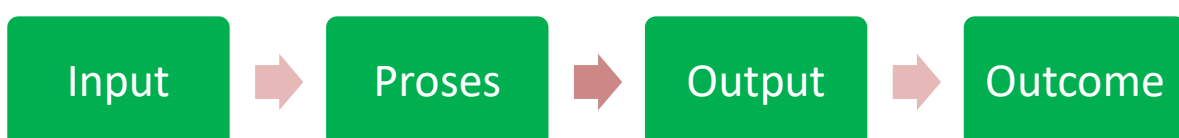
Sebuah kebijakan dinyatakan berhasil apabila setelah dalam kurun waktu tertentu kondisi yang ingin diciptakan dari adanya kebijakan tersebut dapat terwujud. Keberhasilan kebijakan tersebut dikenal dengan istilah ketercapaian outcome. Pada umumnya pada struktur negara ketercapaian outcome direpresentasikan oleh fungsi Kementerian/ Lembaga. Gambaran yang jelas yang disusun diharapkan mampu memberikan informasi kinerja yang menjadi target yang harus dicapai oleh level kantor pusat dan tanggung jawab top level dalam Kementerian/ Lembaga berdasarkan outcome yang ditargetkan.

b) Kinerja operasional (target output)

Pada level yang lebih rendah kinerja organisasi ditunjukkan oleh output yang dihasilkan oleh satuan kerja tersebut. Manajemen kinerja diharapkan mampu memberikan informasi kinerja yang menjadi tanggung jawab unit di bawah Kementerian/ Lembaga berdasarkan :

- 1) Efisiensi operasional
- 2) Output dan kualitas manajemen
- 3) Manajemen sumber daya manusia

Secara ringkas logic model dapat diilustrasikan sebagai berikut:



Catatan:

- 1) Input menggambarkan sumber daya yang digunakan;
- 2) Proses menggambarkan aktivitas yang dilakukan;
- 3) Output menggambarkan produk yang dihasilkan;
- 4) Outcome menggambarkan manfaat yang diperoleh

E. Studi Kasus Dan Latihan

Program Swasembada Pangan Dari Masa Orde Baru Hingga Sekarang

Salah satu program unggulan pemerintah sejak orde baru hingga kini adalah terkait "Swasembada Pangan". Pemerintah Presiden Soeharto mencanangkan program swasembada pangan sejak awal pemerintahan orde baru sekitar tahun 1970-an. Pada tanggal 10 November 1984, kita didaulat mampu menjadi negara yang telah swasembada pangan dan kondisi ini diakui FAO (Food Agricultural Organization), bahkan pemerintah masih mampu menyumbang 100.000 ton beras untuk rakyat Afrika.

Seiring berjalan waktu Presiden Jokowi juga mencanangkan program serupa. Dalam pidatonya Pak Jokowi menyatakan: "Sudah hitung-hitungan, 3 tahun nggak swasembada, saya ganti menteri. Yang dari fakultas pertanian bisa antre. Tapi saya yakin bisa, hitung-hitungannya ada. Jelas sekali. Konsentrasi 11 provinsi, rampung, sudah ada perhitungan," kata Jokowi dalam acara kuliah umum di Balai Senat Balairung UGM, Yogyakarta, Selasa (9/12/2014) (berita dari Detik.com).

Program ini telah berjalan begitu lama, telah triliunan dana dianggarkan dan dihabiskan namun masih terus menjadi program dari Presiden ke Presiden entah akan sampai Presiden yang keberapa....

Diskusikan:

1. Dikaitkan dengan konsep perencanaan diskusikan bersama:

- 1) Bagaimana menurut anda perencanaan program swasembada pangan? Jelaskan sisi positif dan negatipnya.
 - 2) Apa permasalahan yang terjadi sehingga program ini berlangsung begitu lama?
 - 3) Menurut anda apa program seperti ini seharusnya ada akhir/selesaiannya?
 - 4) Identifikasi permasalahan dalam program seperti ini dan berikan solusinya?
2. Identifikasi rencana jangka menengah/ panjang yang ada di lingkungan satker/organisasi anda yang telah sukses diwujudkan dan ceritakan bagaimana kisah sukses.
 3. Identifikasi rencana jangka menengah/ panjang di yang ada di lingkungan satker/organisasi anda yang gagal diwujudkan dan ceritakan bagaimana penyebab kegagalan tersebut.

KONSEP DAN KEBIJAKAN PENGANGGARAN

A. Indikator :

Setelah mempelajari Kegiatan Belajar 2 ini, peserta diharapkan mampu:

1. Reformasi Pengelolaan Keuangan Negara
2. Menjelaskan konsep dasar Pendekatan Penganggaran Terpadu
3. Menggambarkan ilustrasi Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah
4. Menerapkan Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Reformasi penganggaran ditandai dengan diberlakukannya UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan & Tanggung Jawab Keuangan Negara. Paket UU tentang Keuangan Negara ini menjadi titik awal reformasi di bidang Pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia.

Penganggaran pada prinsipnya adalah bagaimana menyediakan anggaran yang cukup bagi sebuah rencana secara efektif dan efisien sehingga rencana dapat terwujud. Sedangkan apabila terjadi kondisi di mana anggaran yang terabtas maka rencana yang dikerjakan dipilih yang prioritas, apabila konsep ini diterapkan sedikit –demi sedikit rencana nasional yang hendak dicapai akan dapat dicapai suatu saat nanti.

A. Reformasi Pengelolaan Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara merupakan tonggak Reformasi di bidang Manajemen Keuangan Negara.

Reformasi di bidang pengelolaan Keuangan Negara diimbangi dengan reformasi

dibidang perencanaan. Reformasi perencanaan dimuat dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam UU 25 Tahun 2004 tersebut telah diatur mengenai mekanisme penyusunan rencana kerja nasional baik yang bersifat Jangka panjang (20 tahunan), jangka menengah (5 tahunan) maupun jangka pendek (1 tahunan). UU terkait perencanaan selanjutnya dilengkapi dengan PP No. 20/2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah, PP nomor 40/2006 tentang Tatacara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.

Untuk mengaitkan antara perencanaan dan penyediaan dana guna mewujudkan rencana yang ingin diwujudkan maka diterbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2010 Tentang Penyusunan Rencana Kerja Dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

Tatacara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional menekankan pada perencanaan dan penganggaran yang berbasis pada kinerja (Performance Based Budgeting), berjangka menengah (Medium Term Expenditure Framework), dan system penganggaran terpadu (Unified Budgeting).

Reformasi dibidang perencanaan dan penganggaran dilakukan untuk mengimplementasikan 3 (tiga) prinsip utama pengelolaan keuangan publik yang baik, yaitu:

- a) Kerangka kebijakan fiscal jangka menengah (Medium Term Fiscal Framework) yang dilaksanakan secara konsisten (aggregate fiscal discipline);
- b) Efisiensi Alokasi (allocative efficiency), yaitu prinsip memastikan anggaran dialokasikan pada prioritas dan mencapai manfaat yang terbesar dari ketersediaan dana yang terbatas; dan
- c) Efisiensi dalam pelaksanaan dengan meminimalkan biaya untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan (technical and operational efficiency).

Reformasi Perencanaan dan Penganggaran menerapkan 3 pendekatan penting, yaitu Anggaran Terpadu (Unified Budgeting), Anggaran Berbasis Kinerja (Performance Based Budgeting), dan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (Medium Term Expenditure Framework).

B. Pendekatan Penganggaran Terpadu

Penganggaran terpadu merupakan unsur yang paling mendasar bagi pelaksanaan penerapan pendekatan penganggaran lainnya, yaitu PBK dan KPJM. Anggaran terpadu terutama ditujukan agar tidak terdapat duplikasi penganggaran dalam berbagai level organisasi di Indonesia baik di level pusat maupun satker di daerah. Dengan adanya keterpaduan dalam anggaran maka setiap Rupiah penggunaan dana akan lebih mudah untuk diukur ketercapaiannya, selain itu dengan tidak adanya duplikasi urusan antar instansi akan lebih mudah melihat pertanggungjawaban atas urusan tertentu

Penyusunan anggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan K/L untuk menghasilkan dokumen RKA-KL dengan klasifikasi anggaran menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Integrasi atau memadukan proses perencanaan dan penganggaran dimaksudkan agar tidak terjadi duplikasi dalam penyediaan dana untuk K/L, baik yang bersifat investasi maupun untuk keperluan biaya operasional.

Pada sisi yang lain penerapan penganggaran Terpadu juga diharapkan dapat mewujudkan satker sebagai satu-satunya entitas akuntansi yang bertanggung jawab terhadap aset dan kewajiban yang dimilikinya, serta adanya akun yang standar (dahulu dikenal sebagai mata anggaran keluaran) untuk satu jenis belanja dipastikan tidak ada duplikasi penggunaannya.

Dalam rangka pelaksanaan penganggaran terpadu pemerintah Indonesia telah melaksanakan langkah-langkah antara lain:

- a. Penyatuan anggaran rutin dengan anggaran pembangunan. Adanya penyatuan anggaran rutin dengan anggaran pembangunan diharapkan tidak terjadi duplikasi dalam pendanaan; dan
- b. Restrukturisasi program dan kegiatan sehingga tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan. Satu unit eselon I mengerjakan satu program sehingga setiap program yang hendak dikerjakan pemerintah jelas siapa penanggungjawab dan pengalokasian dananya.
- c. Seiring dengan perkembangan kebutuhan dimungkinkan juga adanya Program lintas eselon I atau Kementerian, namun program lintas ini harus dapat jelas menggambarkan masing-masing tanggung jawab unit organisasi sehingga tetap dapat dirunut penanggungjawab dari masing-masing aktivitas dan keterkaitan antar aktivitas pengelola program lintas.

Pendekatan restrukturisasi program mengacu pada dua prinsip dasar yaitu:

- a) Prinsip Akuntabilitas Kinerja Kabinet (Perencanaan Kebijakan/Policy Planning);
- b) Prinsip Akuntabilitas Kinerja Organisasi (struktur organisasi dan struktur anggaran)

Kedua prinsip tersebut ditujukan untuk meningkatkan keterkaitan antara pendanaan dengan akuntabilitas kinerja, baik di tingkat Kabinet/Pemerintah maupun ditingkat Kementerian/Lembaga.

C. Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah

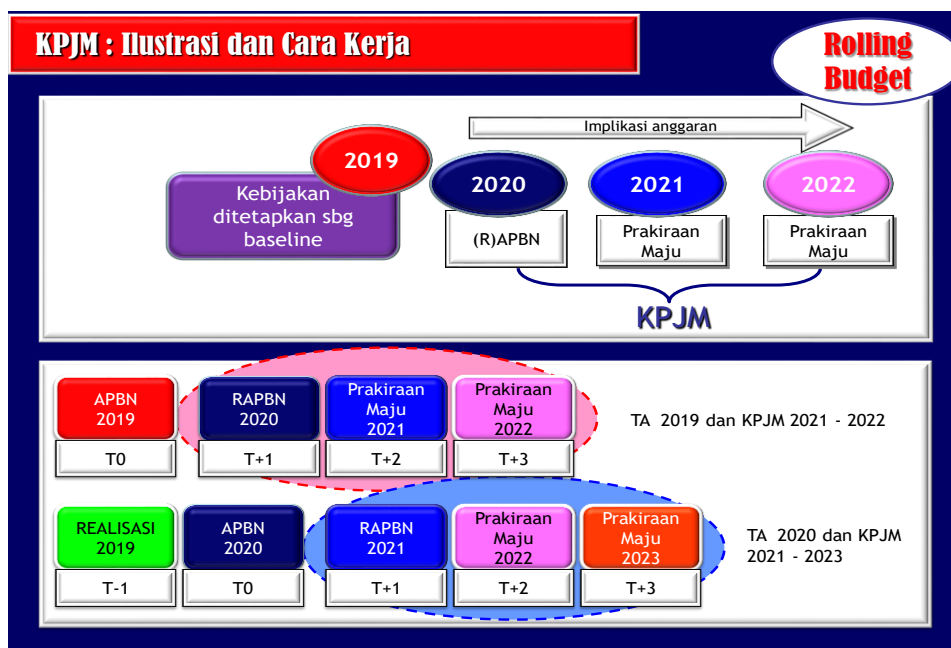
Ketika suatu prioritas kebijakan ditetapkan, pada saat yang sama diperlukan pendanaan yang cukup bagi prioritas kebijakan tersebut. Apabila kebijakan tersebut tidak dapat dituntaskan dalam satu tahun tetapi hanya dapat dicapai setelah beberapa tahun maka harus dipastikan bahwa dana untuk kebijakan prioritas tersebut senantiasa tersedia untuk tahun-tahun yang akan datang.

Pada Prinsipnya KPJM adalah untuk memastikan sebuah kebijakan yang telah dipilih akan disediakan pendanaannya sampai kebijakan tersebut terwujud, atau sebuah kebijakan yang telah dikerjakan maka akan dipastikan kebutuhan pendanaan terkait dengan kebijakan tersebut akan tersedia anggarannya, Pada level satuan kerja misalnya terdapat pembangunan gedung yang membutuhkan anggaran multiyear 3 tahun maka dana untuk menyelesaikan gedung tersebut sampai tiga tahun ke depan akan diprioritaskan sehingga tidak ada pembangunan gedung yang terhenti (mangkrak). Selanjutnya setelah gedung tersebut selesai maka konsekuensi pendanaan untuk pemeliharaan gedung juga dipastikan ketersediaannya.

Dengan konsep KPJM maka kemajuan pembangunan akan dapat lebih dipastikan. Setiap program akan kelihatan progressnya sehingga dari tahun ke tahun terlihat apa saja yang telah selesai dikerjakan dan apa yang belum selesai dikerjakan sehingga kemajuan negara dari tahun ke tahun dapat dirasakan oleh masyarakat.

Untuk dapat menggambarkan bagaimana cara kerja Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah secara komprehensif maka dapat diberikan gambaran mengenai KPJM sebagai berikut

Gambar 2.1
Ilustrasi KPJM



Sumber : Departemen Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional “Pedoman Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM).

Penerapan KPJM pada hakekatnya membuat proyeksi terkait ketersediaan sumber daya di masa mendatang disatu sisi dengan kebutuhan pendanaan untuk menyelesaikan program-program tersebut. Ketersediaan dana pada prinsipnya ditetapkan dari pengelolaan keuangan pemerintah (*top down*) sedangkan kebutuhan terhadap dana yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu program atau kegiatan merupakan usulan dari bawah (*bottom up*). Dengan mekanisme KPJM yang tepat maka akan didapatkan kesesuaian antara ketersediaan dana dengan kebutuhan dana dalam rangka melaksanakan pembangunan.

Pada intinya KPJM adalah alat yang dapat digunakan oleh pembuat kebijakan dalam memotret implikasi kebijakan yang disusun dan ditetapkan terhadap dampak anggaran yang akan ditimbulkan pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Misalnya pada tahun 2019 pemerintah menetapkan kebijakan A akan dilaksanakan dan dianggarkan pendanaannya dalam APBN 2019. Setelah APBN 2019 ditetapkan maka kebijakan A tersebut ditetapkan sebagai baseline kebijakan dan indikasi pendanaannya untuk 3 tahun ke depan, yaitu tahun 2020, 2021 dan 2022.

1. Cara Kerja KPJM

KPJM adalah proyeksi berdasarkan baseline untuk seluruh penerimaan dan pengeluaran selama tiga tahun yang melampui anggaran tahun berikutnya. Setelah anggaran ditetapkan, tahun pertama dari prakiraan maju menjadi dasar bagi anggaran tahun berikutnya, dan ditambahkan satu tahun lagi dalam prakiraan maju.

Prakiraan maju pada dasarnya merepresentasikan keputusan pemerintah sementara untuk pengeluaran-pengeluaran pada masa yang akan datang. Jika tidak ada keputusan baru ataupun penyesuaian-penyesuaian lain seperti standar biaya baru atau indeks volume yang akan dipergunakan maka prakiraan maju tersebut ditetapkan sebagai alokasi anggarannya. Prakiraan maju hanya menghitung biaya-biaya dari seluruh program yang berjalan tetapi tidak termasuk pengeluaran tambahan untuk program-program baru pada tahun anggaran berikutnya atau perluasan program karena kebijakan pemerintah.

2. Kerangka Konseptual KPJM

Dalam rangka menguatkan pelaksanaan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, perlu diterapkan Mekanisme Inisiatif Baru. Mekanisme ini mengatur tata cara apabila ada kebijakan baru yang belum masuk dalam perencanaan yang ada. Mekanisme Inisiatif Baru mulai diterapkan tahun anggaran 2012. Sebagai sebuah mekanisme yang baru, dibutuhkan kesepahaman pemikiran dan pemahaman atas konsep serta tata cara pelaksanaan usulan Inisiatif Baru.

Perencanaan dan penganggaran dalam perspektif jangka menengah merupakan mekanisme pengambilan keputusan untuk menyeimbangkan penetapan anggaran secara agregat dengan kebijakan prioritas. Penyesuaian anggaran dimungkinkan terjadi dalam proses penyusunan dengan menerapkan mekanisme *rolling plan*. Penyesuaian ini diakibatkan adanya perubahan kebijakan yang merupakan konsekwensi dari perubahan kondisi ekonomi makro dan perubahan strategi pemerintah. Pada dasarnya ada beberapa kondisi yang dapat merubah anggaran, yaitu antara lain:

- (1) Penggunaan hasil penghematan dari pelaksanaan program. Penghematan dari pelaksanaan program dihasilkan dari pencapaian output yang sama dengan biaya yang lebih rendah. Penghematan tersebut dipergunakan pada anggaran periode berikutnya;
- (2) Pemanfaatan cadangan (*contingency reserve*). Dana cadangan harus senantiasa disiapkan karena adanya resiko-resiko fiskal yang mungkin sebelumnya tidak terbayangkan seperti adanya bencana alam atau munculnya kewajiban pemerintah yang tidak dialokasikan sebelumnya.
- (3) Penggunaan perubahan penerimaan/ketersediaan anggaran. Penerimaan anggaran yang lebih besar dapat digunakan untuk menambah *resource envelope* agar menyesuaikan dengan perubahan makro ekonomi yang antara lain terdiri dari: inflasi, nilai tukar Rupiah, harga minyak dunia dan tingkat SBI.
- (4) Perubahan keluaran yang bukan karena perubahan kebijakan. Misalnya: Program Bantuan Langsung Tunai (BLT). Apabila terjadi krisis dan jumlah penduduk miskin bertambah maka *baseline* mengalami peningkatan dari *baseline* awal.
- (5) Pemanfaatan untuk kegiatan baru (*new initiative*). Perubahan base line juga dapat digunakan untuk mendanai kegiatan baru sepanjang pagu anggaran mencukupi. Jika suatu kegiatan telah selesai pada tahun anggaran sebelumnya, maka dapat diusulkan kegiatan baru. Selain terhadap kegiatan baru dapat juga berupa penguatan pendanaan terhadap kegiatan yang telah ada sebelumnya dan terus berlanjut.

Untuk menerapkan KPJM dengan baik, maka perlu memahami kerangka konseptual KPJM yang meliputi:

- 1) Penerapan system anggaran rolling budget tidak *zero based budget*;
- 2) Mempunyai Baseline (angka dasar);
- 3) Penetapan Parameter;
- 4) Adanya mekanisme penyesuaian angka dasar; dan
- 5) Adanya mekanisme untuk pengajuan usulan dalam rangka tambahan anggaran bagi kebijakan baru (*additional budget for new initiatives*).

Dari kelima kerangka konseptual KPJM tersebut diatas maka ada hal-hal yang harus diperhatikan yaitu:

a) Rolling Budget

Paradigma sistem penganggaran bergulir (*rolling budget*) merupakan paradigma baru penganggaran untuk memperbaiki sistem penganggaran *zero based*. Penganggaran rolling budget memperhatikan alokasi anggaran tahun sebelumnya (*historical budgetary allocations*). Dalam setiap penganggaran harus memperhatikan apa yang sudah dicapai, apa yang masih kurang dan hendak dicapai pada periode berikutnya dan berapa kebutuhan dananya.

b) Angka Dasar (Baseline) Dan Penyesuaian Baseline

Angka dasar (*baseline*) merupakan jumlah total biaya yang ditimbulkan untuk melaksanakan kebijakan Pemerintah pada saat tahun anggaran berjalan dan tahun-tahun anggaran berikutnya sesuai dengan target waktu penyelesaian kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Misalnya kebijakan pengentasan kemiskinan akan dilaksanakan oleh pemerintah dalam jangka waktu 4 tahun, mulai tahun 2019 - 2022. Untuk itu, Pemerintah harus menghitung biaya-biaya yang diperlukan untuk implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan untuk tahun 2019, 2020, 2021 dan 2022. Pada tahun 2022 kemiskinan di Indonesia seharusnya telah berkurang dengan jumlah yang nyata atau malahan telah dapat diselesaikan.

c) Parameter (*assumption*)

Parameter adalah nilai-nilai yang digunakan sebagai acuan. Nilai-nilai tersebut dapat berupa keterangan atau informasi yang dapat menjelaskan batas-batas atau bagian-bagian tertentu dari suatu sistem. Agar dapat menerapkan KPJM secara efektif maka perlu dilakukan identifikasi terhadap parameter-parameter yang mempengaruhi proyeksi penghitungan pendanaan pada masa yang akan datang baik berupa parameter ekonomi maupun parameter nonekonomi.

Parameter ekonomi misalnya adalah tingkat inflasi. Sebuah satuan kerja yang memerlukan anggaran baseline Rp.100.000.000 maka apabila inflasi sebesar tujuh persen, kebutuhan anggaran satuan kerja tersebut pada tahun berikutnya sebesar Rp.100.000.000 ditambah 7% X Rp.100.000.000. Sehingga kebutuhan anggaran tahun mendatang sebesar Rp. 100.700.000. Adapaun parameter non ekonomi misalnya disebabkan oleh adanya tambahan output yang hendak dihasilkan. Dengan adanya pertambahan output maka kebutuhan pendanaan juga akan bertambah.

d) Mekanisme penyesuaian baseline (*baseline adjustment*)

Penyesuaian terhadap angka dasar (*baseline*) sangat diperlukan bagi kesinambungan implementasi kebijakan yang ditetapkan untuk dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya.

Mekanisme penyesuaian ini dilakukan dengan menggunakan parameter-parameter yang telah ditetapkan baik parameter ekonomi maupun nonekonomi.

e) Mekanisme pengajuan usulan anggaran bagi kebijakan baru (*new initiative*)

Usulan anggaran bagi kebijakan baru diajukan setelah diketahui terdapat sisa ruang fiskal (*fiscal space*) berdasarkan penghitungan terhadap proyeksi sumber daya anggaran yang tersedia (*resources availability*) dikurangi dengan angka dasar (*baseline*) anggaran bagi implementasi kebutuhan dasar, layanan birokrasi/publik dalam kerangka pelaksanaan tugas dan fungsinya dan hasil evaluasi yang menetapkan sebuah kebijakan tetap dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya.

D. Penganggaran Berbasis Kinerja

Penganggaran berbasis kinerja merupakan penyusunan anggaran yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Penyusunan anggaran tersebut, mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja.

Penerapan PBK akan mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan. Pendekatan PBK berusaha untuk menghubungkan antara keluaran (*outputs*) dengan hasil (*outcomes*) yang disertai dengan penekanan terhadap efektivitas dan efisiensi terhadap anggaran yang dialokasikan. Secara lebih rinci maksud dan tujuan PBK adalah :

- a). Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja berupa keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) atas alokasi belanja (*input*) yang ditetapkan; dan
- b). Disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran sesuai dengan RENSTRA dan/atau tugas dan fungsi K/L.

Pada dasarnya PBK akan mengubah fokus pengukuran pencapaian program/kegiatan yang akan dilaksanakan oleh satker. Keberhasilan suatu kegiatan yang semula didasarkan atas besarnya jumlah alokasi sumber daya bergeser kepada hasil yang dicapai dari penggunaan sumber daya.

1. Prinsip-Prinsip Penganggaran Berbasis Kinerja

Prinsip-prinsip yang digunakan dalam penganggaran berbasis kinerja meliputi:

- a) Alokasi anggaran berorientasi pada kinerja (*output and outcome oriented*).

Alokasi anggaran yang disusun dalam dokumen rencana kerja dan anggaran dimaksudkan untuk memperoleh manfaat yang sebesar besarnya dengan menggunakan sumber daya yang efisien. Dalam hal ini, program /kegiatan harus diarahkan untuk mencapai hasil dan keluaran yang telah ditetapkan dalam rencana.

b) *Fleksibilitas pengelolaan anggaran (lets the manager manages).*

Prinsip tersebut menggambarkan keleluasaan pimpinan unit kerja dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai keluaran sesuai rencana. Keleluasaan tersebut meliputi penentuan cara dan tahapan suatu kegiatan untuk mencapai keluaran dan hasilnya pada saat pelaksanaan kegiatan, yang memungkinkan berbeda dengan rencana kegiatan. Cara dan tahapan kegiatan beserta alokasi anggaran pada saat perencanaan merupakan dasar dalam pelaksanaan kegiatan. Dalam rangka akuntabilitas pengelolaan keuangan negara seorang manager unit kerja bertanggungjawab atas penggunaan dana dan pencapaian kinerja yang telah ditetapkan (outcome).

c) *Money follow function, function followed by Structure.*

Money follow function merupakan prinsip yang menggambarkan bahwa pengalokasian anggaran untuk mendanai suatu kegiatan didasarkan pada tugas dan fungsi unit kerja sesuai maksud pendiriannya (biasanya dinyatakan dalam peraturan perundangan yang berlaku). Selanjutnya prinsip tersebut dikaitkan dengan prinsip function followed by Structure, yaitu suatu prinsip yang menggambarkan bahwa struktur organisasi yang dibentuk sesuai dengan fungsi yang diemban. Tugas dan fungsi suatu organisasi dibagi habis dalam unit-unit kerja yang ada dalam struktur organisasi dimaksud, sehingga dapat dipastikan tidak terjadi duplikasi tugas fungsi.

Pada saat ini money follow function dikembangkan lebih ke arah money follow program. Pada prinsipnya money follow program bertujuan agar pendanaan lebih focus karena level program ada di bawah level fungsi. Dalam klasifikasi anggaran berdasarkan fungsi maka klasifikasi anggaran terdiri dari: Fungsi/Sub Fungsi/Program. Dengan adanya konsep money follow program diharapkan anggaran lebih fokus pada outcome tertentu sesuai dengan prioritas pemerintah.

2. Instrument/Komponen Penganggaran Berbasis Kinerja

Penyusunan Anggaran berbasis kinerja memerlukan tiga komponen, yaitu:

a) **Indikator Kinerja.**

Indikator kinerja merupakan alat ukur untuk menilai keberhasilan suatu program atau kegiatan dalam hal ini adalah *Key Performance Indicator (KPI)* diterjemahkan sebagai indikator Kinerja Utama Program (IKU Program) untuk menilai kinerja program, Indikator Kinerja Kegiatan (IKU kegiatan) untuk menilai kinerja kegiatan, dan indikator keluaran untuk menilai kinerja sub kegiatan (tingkatan bawah kegiatan).

b) **Standar Biaya**

Standar Biaya adalah besaran biaya yang ditetapkan sebagai acuan penghitungan kebutuhan biaya kegiatan, baik yang bersifat umum maupun yang bersifat khusus. Standar biaya yang digunakan merupakan standar biaya masukan pada awal tahap perencanaan anggaran

berbasis kinerja, dan nantinya menjadi standar biaya keluaran. Pengertian tersebut diterjemahkan berupa Standar Biaya Umum (SBU) dan Standar Biaya Keluaran (SBK). Standar Biaya yang Bersifat Umum disebut Standar Biaya Umum

(SBU), adalah satuan biaya berupa harga satuan, tarif, dan indeks yang digunakan untuk menyusun biaya komponen masukan kegiatan, yang ditetapkan sebagai biaya masukan. Standar Biaya yang Bersifat Khusus, disebut Standar Biaya Keluaran (SBK) adalah besaran biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan sebuah keluaran kegiatan yang merupakan akumulasi biaya komponen masukan kegiatan, yang ditetapkan sebagai biaya keluaran. Butir-butir pemikiran mengenai pengembangan standar biaya dalam rangka mendukung penerapan PBK dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Standar biaya merupakan alat bantu untuk menyusun anggaran.
- 2) Standar biaya merupakan kebutuhan anggaran yang paling efisien untuk menghasilkan keluaran. Perubahan jumlah / angka standar biaya dimungkinkan karena adanya perubahan parameter yang dijadikan acuan. Parameter tersebut dapat berupa angka inflasi, keadaan kondisi darurat (*force majeure*), atau hal lain yang ditetapkan sebagai parameter.
- 3) Standar biaya dikaitkan dengan pelayanan yang diberikan oleh K/L (standar pelayanan minimal).

c) Evaluasi Kinerja.

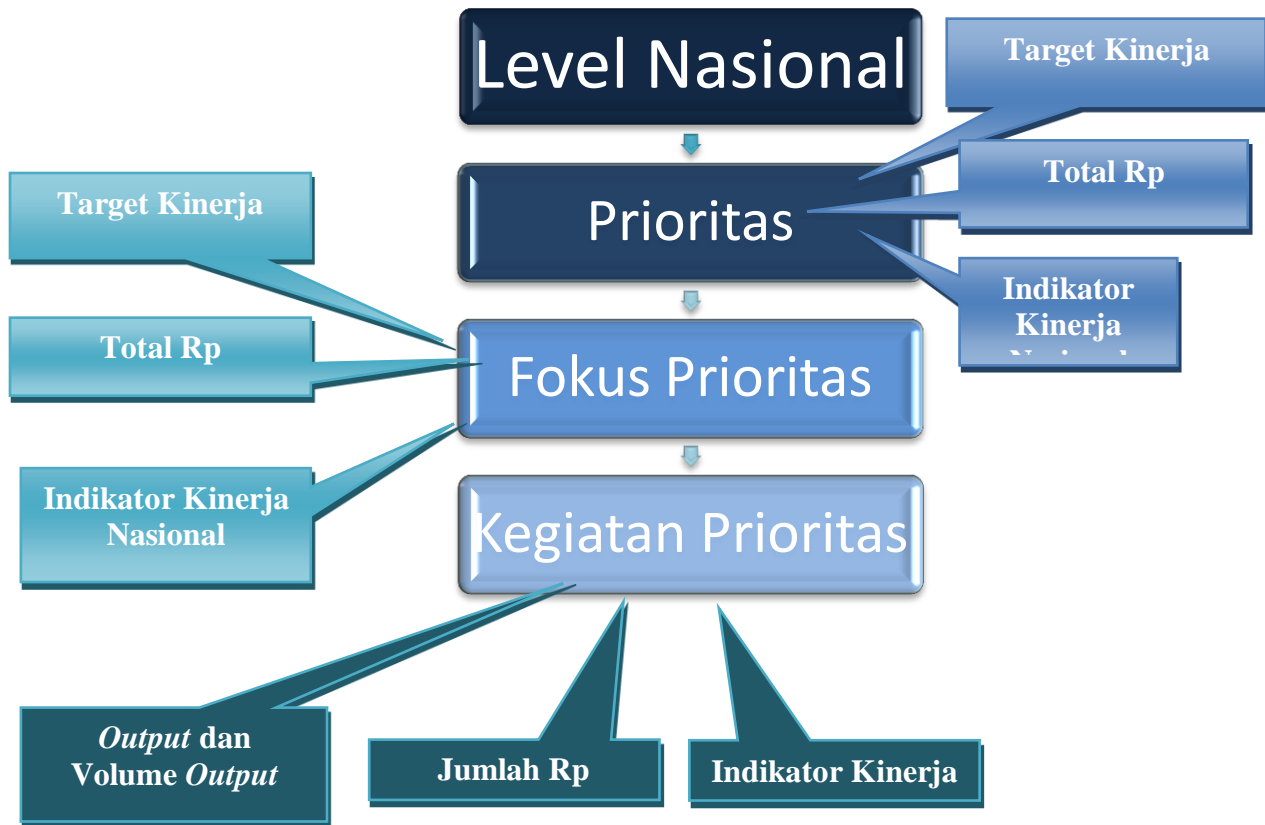
Evaluasi kinerja merupakan proses penilaian dan pengungkapan masalah implementasi kebijakan untuk memberikan umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja, baik dari sisi efisiensi dan efektifitas dari suatu program atau kegiatan. Cara evaluasi dapat dilakukan dengan cara membandingkan hasil terhadap target (dari sisi efektivitas) dan realisasi terhadap rencana pemanfaatan sumber daya (dilihat dari sisi efisiensi). Hasil evaluasi kinerja merupakan umpan balik (*feed back*) bagi suatu organisasi untuk memperbaiki kinerjanya.

Perumusan *output/outcome* dalam penerapan PBK merupakan hal penting, tetapi ada perumusan lain yang juga penting berupa perumusan indikator kinerja program/kegiatan. Rumusan indikator kinerja ini menggambarkan tanda-tanda keberhasilan program/kegiatan yang telah dilaksanakan beserta *outcome/output* yang dihasilkan. Indikator inilah yang akan digunakan sebagai alat ukur setelah berakhirnya program/kegiatan, untuk menilai berhasil atau tidaknya program/kegiatan yang dilaksanakan. (evaluasi kinerja).

3. Tingkatan Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK)

Berdasarkan kerangka penganggaran berbasis kinerja, penerapan PBK dapat dibedakan dalam 2 (dua) tingkatan, yaitu penerapan PBK tingkat nasional dan penerapan PBK tingkat K/L sebagaimana uraian di bawah ini.

Gambar 2.2:
Penerapan PBK Level Nasional



a. Penerapan Pbk Tingkat Nasional Dan Mekanisme Pengalokasian Anggarannya

Diagram 3.1 di atas, menggambarkan kerangka PBK pada tingkat nasional dengan penjelasan sebagai berikut:

- a) RKP sebagai dokumen perencanaan memberi informasi mengenai tujuan yang akan dilakukan Pemerintah untuk waktu 1 (satu) tahun yang akan datang. RKP berisikan prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional. Dokumen ini juga dinyatakan mengenai target kinerja dari prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional. RKP merupakan rangkuman dari Rencana Kerja masing-masing K/L;
- b) Berdasarkan tujuan dalam prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional termasuk target kinerja yang akan dicapai, kemudian dihitung perkiraan kebutuhan anggarannya. Kebutuhan anggaran dalam rangka pencapaian target prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional tersebut disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara;

- c) Dengan mengacu pada fokus prioritas pembangunan nasional dan alokasi anggaran yang tersedia, maka kegiatan prioritas dirumuskan. Perumusan kegiatan prioritas tersebut meliputi nama kegiatan prioritas, *output* (jenis beserta satuan ukur) dan volume *output* kegiatan; serta indikator kinerja kegiatannya; dan
- d) Setelah rumusan tujuan kegiatan prioritas ditetapkan, barulah dihitung kebutuhan alokasi anggaran kegiatan dalam rangka menghasilkan *output* yang direncanakan secara rinci. Hasil yang diharapkan pada akhir tahun bahwa *output-output* kegiatan yang telah dilaksanakan menunjukkan bahwa indikator kinerja kegiatan tercapai/tidak tercapai.

E. Case Study dan Latihan

1. Case Study: Kisah Bandara Yang Merana

Menhub Beberkan Alasan Bandara Kertajati Sepi Peminat

Tempo.Co, Jakarta - Menjelang akhir masa jabatan di Kabinet Indonesia Kerja Jilid I, Menteri Perhubungan Budi Karya Sumadi menyampaikan sejumlah evaluasi. Salah satunya pengoperasian [Bandara Kertajati](#) yang belakangan mengalami penurunan frekuensi penerbangan.

Dalam wawancara khusus bersama Tempo, Budi Karya mengatakan persoalan utama pengoperasian bandara adalah belum tersedianya akses langsung yang menghubungkan antara Kota Bandung dan Kertajati. "Saat ini akses yang menghubungkan Bandung dengan Kertajati, yaitu Jalan Tol Cisumdawu (Cileunyi-Sumedang-Dawuan), belum selesai," ujar Budi Karya di kantornya, Selasa, 14 Oktober 2019 ...dst

<https://bisnis.tempo.co/read/1260760/menhub-beberkan-alasan-bandara-kertajati-sepi-peminat>

Silahkan googling lebih lanjut terkait kisah Bandara ini.

Diskusikan:

- 1) Apa yang terjadi sehingga Bandara yang sedemikian megah dan telah menghabiskan anggaran sekian banyak ini menjadi tidak optimal?
- 2) Dari sisi perencanaan dan penganggaran apa yang dapat dipetik dari kasus ini?
- 3) Apa efek bagi negara dari sisi penganggaran dengan adanya kasus ini?
- 4) Hal-hal lain yang mungkin dapat dieksplorasi lebih lanjut

2. Latihan

- 1) Identifikasi kemungkinan kejadian seperti dalam case study di level satker anda (tentunya dengan skala dan level yang berbeda);
- 2) Sebagai pimpinan unit ditempat anda apa yang harus anda antisipasi agar kejadian sejenis tidak terulang,

KEGIATAN BELAJAR 3

MANAJEMEN ANGGARAN TINGKAT NASIONAL (KEBIJAKAN FISKAL DAN PENYUSUNAN APBN)

INDIKATOR KEBERHASILAN

Setelah Mempelajari Kegiatan Belajar 1, Peserta Diharapkan Mampu:

1. Menyebutkan Pengertian Kebijakan Fiskal
2. Menjelaskan Fungsi Kebijakan Fiskal
3. Menyebutkan Instrumen Kebijakan Fiskal
4. Menyebutkan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Fiskal
5. Asumsi Dasar APBN Dan Ekonomi Makro
6. Penyusunan APBN
7. Revisi APBN

URAIAN MATERI

Pada tingkat nasional manajemen anggaran tercermin dalam kebijakan fiskal dan APBN dari pemerintah pusat. Pada prinsipnya APBN adalah keseluruhan anggaran yang dibutuhkan oleh pemerintah selama satu tahun untuk dapat mewujudkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang telah ditetapkan. Kebijakan fiskal dan APBN juga mencerminkan arah kebijakan pemerintah di bidang perekonomian dalam rangka mencapai target-target makro yang hendak dicapai oleh pemerintah.

A. Pengertian Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang otoritas utamanya berada di tangan pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Keuangan. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyebutkan bahwa presiden memberikan kuasa pengelolaan keuangan dan kekayaan negara kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam pemilikan kekayaan negara yang dipisahkan.

Kebijakan fiskal sering didefinisikan sebagai pengelolaan anggaran pemerintah untuk mempengaruhi suatu perekonomian, termasuk kebijakan perpajakan yang dipungut dan dihimpun, pembayaran transfer, pembelian barang-barang dan jasa-jasa oleh

pemerintah, serta ukuran defisit dan pembiayaan anggaran, yang mencakup semua level pemerintahan (Govil, 2009). Secara singkat, kebijakan fiskal adalah langkah-langkah pemerintah untuk mengelola pengeluaran dan perpajakan atau penggunaan instrumen-instrumen fiskal untuk mempengaruhi bekerjanya sistem ekonomi agar memaksimalkan kesejahteraan ekonomi (Tanzi, 1991).

B. Fungsi Kebijakan Fiskal

Pemerintah terkadang memfokuskan pada tujuan-tujuan yang lebih spesifik agar dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi (Tanzi, 1991). Tujuan-tujuan spesifik dari kebijakan fiskal tersebut antara lain:

- a) Koreksi atas ketidakseimbangan sementara,
- b) Stimulasi terhadap pertumbuhan ekonomi, dan
- c) Redistribusi pendapatan.

Dengan berbagai tujuan spesifik tersebut, maka secara bersamaan terdapat kebijakan fiskal jangka pendek atau stabilisasi, dan kebijakan fiskal jangka panjang. Hal ini terutama karena di dalam kenyataan, kebanyakan dari langkah-langkah kebijakan fiskal jangka pendek juga mempunyai konsekuensi jangka panjang, dan dengan cara yang sama berbagai langkah kebijakan fiskal jangka panjang juga mempunyai implikasi-implikasi jangka pendek. Berdasarkan berbagai tujuan tersebut, terdapat tiga aktivitas utama dari otoritas fiskal yang mencerminkan fungsi-fungsi spesifik dari kebijakan fiskal. Ketiga fungsi spesifik dari kebijakan fiskal itu adalah fungsi **alokasi, distribusi, dan stabilisasi** (Musgrave, 1959). Ketiga cabang ekonomi dari pemerintah (Musgrave) adalah sebagai berikut:

a) Stabilisasi

Tanggung jawabnya adalah menjamin perekonomian tetap pada kesempatan kerja penuh (*full employment*) dengan harga yang stabil.

b) Alokasi

Pemerintah melakukan intervensi terhadap perekonomian dalam mengalokasikan sumber daya ekonominya. Intervensi pemerintah ini dapat dilakukan dengan secara langsung membeli barang-barang seperti pertahanan dan pendidikan, dan secara tidak langsung melalui berbagai pajak dan subsidi-subsidi, yang mendorong berbagai aktivitas atau menghambat aktivitas-aktivitas lainnya.

c) Distribusi

Berkaitan dengan bagaimana barang-barang yang diproduksi oleh masyarakat didistribusikan diantara anggota-anggotanya, berkaitan dengan isu-isu seperti pemerataan, dan *trade-offs* antara pemerataan dan efisiensi.

Namun demikian, fungsi kebijakan fiskal lebih jelas ketika meminimalisir volatilitas atau fluktuasi siklus bisnis, dimana fungsi “stabilisasi” sangat dibutuhkan perekonomian. Tujuan utama dari fungsi stabilisasi kebijakan fiskal adalah memelihara tingkat pendapatan nasional aktual mendekati potensialnya. Dengan tujuan seperti itu, maka “kebijakan stabilisasi” seringkali dimaknai sebagai manipulasi dari permintaan agregat agar pada saat yang sama mencapai *full employment* dan stabilitas harga (*price stability*).

Kebijakan fiskal bekerja dengan dua langkah kebijakan (*policy measures*) dalam membantu upaya menstabilkan siklus bisnis atau fluktuasi ekonomi yaitu:

- a. Melalui stabilisator otomatis (*automatic stabilizer*), yang muncul dari bagian sistem fiskal yang secara alamiah berbeda dengan perubahan pada kegiatan ekonomi.
- b. Melalui kebijakan fiskal diskresioner, yang melibatkan perubahan aktif pada kebijakan yang berdampak pada pengeluaran pemerintah, pajak dan transfer, dan sering dilakukan untuk alasan di luar stabilisasi.

Oleh karena itu, dalam menilai dampak kebijakan fiskal atau posisi anggaran dalam merespon siklus bisnis atau fluktuasi ekonomi, baik dalam masa *boom* ataupun pada masa resesi, perlu pembedaan antara sifat-sifat otomatis yang melekat pada sistem fiskal (baik pajak maupun belanja) yang dikenal sebagai “*automatic stabilizers*” (stabilisator otomatis) dengan “*discretionary actions*” (tindakan-tindakan diskresioner) atau “*fiscal impulse*” (impuls fiskal).

Stabilisator atau perubahan-perubahan otomatis adalah perubahan-perubahan dalam pengeluaran pemerintah (G) dan atau penerimaan pajak (T) yang merupakan hasil dari fleksibilitas otomatis dari sistem fiskal (*the built-in flexibility of the fiscal system*). Sebagai misal, ketika pendapatan menurun dan perekonomian berada dalam resesi, penerimaan pajak secara otomatis menurun dan pengeluaran pemerintah untuk kompensasi pengangguran secara otomatis meningkat.

C. Instrumen Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi untuk mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Analog dengan cara kerja kebijakan moneter dalam mengatur jumlah uang beredar, kebijakan fiskal mengatur pendapatan dan belanja pemerintah, sedangkan kebijakan moneter dengan mengelola permintaan-penawaran uang.

Instrumen kebijakan fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran pemerintah yang tertuang dalam APBN sebagai suatu rencana operasi keuangan pemerintah.

- a) Peningkatan penerimaan karena perubahan tarif pajak akan berpengaruh pada ekonomi,
- b) Pengeluaran pemerintah akan berpengaruh pada stimulasi pada perekonomian melalui dampaknya terhadap sisi pengeluaran agregat,
- c) Politik anggaran (surplus, berimbang, atau defisit) sebagai respon atas suatu kondisi,serta
- d) Strategi pembiayaan dan pengelolaan utang.

Kebijakan APBN Indonesia diarahkan kepada *balanced budget over cycle* yaitu kondisi APBN yang secara rata-rata menuju seimbang selama suatu periode jangka panjang siklus ekonomi. Untuk mewujudkan *balanced budget over cycle* tersebut, kebijakan fiskal seyogyanya harus dapat berfungsi sebagai stabilisator bagi perekonomian, dan atau bersifat kontra-siklis (*countercyclical*):

- a) Pada saat ekonomi sedang dalam masa *boom*, pemerintah dapat menjalankan Surplus Anggaran,
- b) Sebaliknya, pada saat resesi/krisis, pemerintah dapat melakukan ekspansi fiskal melalui stimulus fiskal, dengan menjalankan Anggaran Defisit, serta
- c) Secara overall, dalam satu periode siklus anggaran jangka menengah, APBN mengarah menjadi Berimbang.

Kebijakan fiskal dan kondisi APBN sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi:

- a) Kebijakan fiskal harus dapat berfungsi sebagai stabilisator bagi perekonomian dan atau bersifat kontra-siklis (*countercyclical*),
- b) Kebijakan fiskal negara-negara berkembang cenderung bersifat *pro-cyclical*, atau setidaknya *a cyclical*, dan
- c) Indonesia termasuk negara yang memiliki ketahanan fiskal yang baik.

Sebagai *Fiscal Policy Tools* (Alat Kebijakan Fiskal), APBN yang sehat adalah APBN yang berkesinambungan, yang ditunjukkan oleh:

- a) Defisit yang terkendali menuju seimbang atau surplus,
- b) Keseimbangan primer terjaga positif, serta
- c) Rasio yang cenderung menurun (*benchmark* defisit APBN sebesar 3 % dari PDB dan rasio hutang terhadap PDB maksimal 60%).

Idealnya, APBN mempunyai perangkat penyesuaian otomatis terhadap siklus bisnis (*automatic adjustment tools*). APBN adalah instrumen fiskal utama yang digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat melalui:

- a) Penciptaan stabilitas ekonomi,
- b) Penyediaan barang publik dan peningkatan kualitas pelayanan dasar,
- c) Peningkatan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja,
- d) Perlindungan terhadap kelompok miskin, serta
- e) Pengembangan ekonomi daerah melalui desentralisasi fiskal dalam rangka otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab (pertumbuhan yang inklusif).

Kebijakan dan Strategi pengelolaan APBN sebagai suatu rencana operasi keuangan pemerintah diarahkan dan mengacu pada rencana pembangunan: RPJM, RKP.

D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan Fiskal

APBN, termasuk jumlah besaran dan komposisinya, sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik di bidang ekonomi, politik, maupun sosial. Faktor-faktor tersebut dapat berasal dari dalam negeri (internal) maupun dari luar negeri (eksternal).

1. Faktor internal

Faktor internal yang mempengaruhi kebijakan fiskal antara lain adalah:

- a) Arah dan strategi politik dan pembangunan yang ingin dilakukan dalam mencapai tujuan bernegara yang berimplikasi pada kebijakan keuangan negara. Tujuan bernegara tercantum dalam UUD 1945. Terjemahan tujuan tersebut dijabarkan dalam arah dan strategi pembangunan nasional yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (25 tahun) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional. RPJMN mencakup periode 5 tahun yang akan diterjemahkan secara tahunan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang

menentukan prioritas, arah kebijakan nasional yang pada akhirnya menentukan komposisi belanja negara (APBN).

- b) Perkembangan dan kinerja perekonomian nasional yang menggambarkan potensi, kapasitas dan struktur penerimaan negara. Penerimaan pajak suatu negara akan meningkat dengan berkembangnya perekonomian dan sering diukur dengan rasio penerimaan pajak terhadap perekonomian yang diukur dengan Produk Domestik Bruto.
- c) Kemampuan perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian belanja negara. Hal ini berkaitan dengan politik anggaran dan masalah serta kualitas birokrasi. Belanja negara yang dilandasi suatu pilihan politik tertentu akan menyebabkan pola dan alokasi anggaran yang berbeda-beda. Belanja negara cenderung terus meningkat setiap tahun, namun apabila dialokasikan pada prioritas belanja yang tidak tepat misalnya untuk membiayai perang atau pembangunan-pembangunan yang tidak sesuai kebutuhan rakyat dan perekonomian jangka, maka akan berdampak sangat kecil/minimal terhadap kesejahteraan rakyat. Belanja yang besar dapat juga digerogoti oleh birokrasi baik dalam bentuk kebocoran maupun ketidak-efisienan, sehingga tidak akan menghasilkan manfaat kesejahteraan bagi masyarakat keseluruhan.
- d) Kemampuan pengelolaan pembiayaan anggaran. Bila suatu negara memiliki APBN yang surplus, maka masalah pembiayaan adalah bagaimana dilakukan pengelolaan dan pemanfaatan surplus anggaran terutama untuk tujuan antisipasi kebutuhan negara di masa depan. Di negara-negara maju, kebutuhan negara masa depan dikaitkan dengan kondisi demografi (penduduk) yang semakin didominasi oleh kelompok usia tua, sehingga diperkirakan akan memakan anggaran pelayanan kesehatan dan menjaga kesejahteraan hari tua yang semakin tinggi. Sedang bila negara mengalami APBN defisit, maka tantangan terbesar adalah bagaimana mendapatkan pembiayaan anggaran yang paling beresiko kecil termasuk jatuh tempo utang yang berdurasi panjang dan berbiaya (beban bunga utang) rendah.
- e) Faktor-faktor non-ekonomi seperti terjadinya bencana alam, perubahan iklim, gejolak politik atau sosial, gangguan keamanan dan terorisme, serta terjadinya perang. Faktor-faktor tersebut selain akan menyebabkan pendapatan negara menurun karena aktivitas perekonomian akan sangat terganggu atau bahkan berhenti, juga

akan menyebabkan belanja negara melonjak untuk penanganan masalah. Dengan demikian APBN akan mengalami beban ganda.

2. Faktor eksternal

Faktor eksternal yang turut berdampak pada perkembangan APBN Indonesia di antaranya meliputi:

- a) perkembangan kondisi ekonomi global,
- b) pergerakan nilai tukar rupiah dan antar-mata uang asing (khususnya mata uang kuat dunia yang menjadi mitra dagang utama dan kerjasama ekonomi dengan Indonesia);
- c) harga minyak mentah di pasar internasional;
- d) serta tingkat bunga internasional.

APBN juga mencerminkan jenis dan kualitas kebijakan publik yang diambil oleh suatu negara baik di bidang ekonomi maupun di bidang lainnya yang membawa konsekuensi pada keuangan negara, misalnya kebijakan subsidi, pendidikan, pertahanan, dll. APBN juga menggambarkan secara langsung kualitas insitusi publik yaitu birokrasi suatu negara. Insitusi dan birokrasi yang buruk dan terjangkit penyakit korupsi akan ditunjukkan dengan sisi penerimaan APBN yang sangat kecil dan sangat rapuh dibandingkan potensi penerimaan dari perekonomian. Bila potensi dan kegiatan ekonomi suatu negara terlihat maju dan beragam, namun penerimaan pajaknya sangat kecil, artinya kemampuan aparat dan insitusi pajak dalam memungut sangat terbatas.

Salah satu indikator untuk melihat perkembangan APBN dari tahun ke tahun adalah dari segi defisit/surplus anggaran. Data menunjukkan bahwa meskipun selama masa orde baru APBN Indonesia selalu dinyatakan dalam kondisi berimbang, namun menurut praktik yang lazim digunakan dalam analisis operasi fiskal pemerintah di berbagai negara (*international best practices*), pada sebagian besar periode pemerintahan orde baru APBN sebenarnya mengalami defisit, kecuali pada kurun waktu lima tahun menjelang krisis (1998) APBN Indonesia sempat mengalami surplus. Defisit tertinggi terjadi pada tahun 1975/1976 sekitar 3,2% terhadap PDB dan tahun 1986/1987 sekitar 3,3% terhadap PDB. Sedangkan defisit terendah terjadi pada tahun 1978/1979 sekitar 0,09% terhadap PDB.

Pada kurun waktu lima tahun sebelum krisis, APBN mengalami surplus rata-rata 2,0% terhadap PDB. Pada saat krisis berlangsung, APBN kembali menjadi defisit karena

APBN menanggung beban sangat berat biaya pemulihan dan penyehatan sektor perbankan dan untuk menciptakan stimulus fiskal dalam rangka pemulihan ekonomi. Namun demikian, defisit anggaran sejak tahun 1998/2000 terus menurun, yaitu dari 4% terhadap PDB menjadi hanya 1,2% terhadap PDB tahun 2004.

Pada periode 2004 sampai dengan 2019 defisit APBN dapat terus dipertahankan pada tingkat sekitar 2 persen. Kondisi ini menunjukkan kehati-hatian pemerintah dalam menjaga defisit APBN agar defisit di bawah 3 persen dari PDB sesuai amanat UU Keuangan Negara.

E. Asumsi Dasar APBN Dan Ekonomi Makro

Mengingat peranan pemerintah yang cukup besar sebagai regulator perekonomian, kebijakan fiskal pemerintah pada gilirannya juga akan mempengaruhi besaran-besaran asumsi dasar ekonomi makro. Dengan demikian, besaran-besaran asumsi dasar ekonomi makro yang digunakan sebagai langkah awal untuk menghitung besaran APBN sudah mempertimbangkan rencana kebijakan fiskal yang akan diambil pemerintah.

Lembaga yang bertanggung jawab menyusun kerangka ekonomi makro adalah Badan Kebijakan Fiskal (BKF), Kementerian Keuangan. Kerangka ekonomi makro ini sebaiknya memiliki kredibilitas yang tinggi sehingga dapat digunakan oleh para investor dalam memperkirakan kondisi perekonomian ke depan. Untuk meningkatkan kredibilitas proyeksi, BKF mendiskusikan dan membandingkan proyeksi kerangka ekonomi makro yang ada dengan proyeksi yang dihasilkan oleh institusi lain, seperti Bank Indonesia (BI), Kementerian Negara PPN/Bappenas, Badan Pusat Statistik (BPS), Menko Perekonomian, Kementerian Energi Sumber Daya Mineral, dan BP Migas.

Berdasarkan kerangka ekonomi yang disepakati, akan ditinjau secara periodik dan dituangkan dalam laporan pemutahiran proyeksi ekonomi makro. Langkah selanjutnya adalah menyusun kerangka ekonomi makro yang akan dibahas dalam sidang kabinet untuk meningkatkan komitmen bersama anggota kabinet terhadap asumsi dasar ekonomi yang ditetapkan untuk kemudian diajukan ke DPR dalam Pembicaraan Pendahuluan dengan Panitia Anggaran DPR.

Perkiraan asumsi dasar ekonomi makro yang digunakan di dalam pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya ke DPR, merupakan refleksi dari perkiraan prospek perekonomian nasional secara keseluruhan pada tahun berjalan, yang dipengaruhi oleh pencapaian kinerja ekonomi pada tahun

sebelumnya, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berdampak pada perekonomian Indonesia.

Indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai asumsi dasar ekonomi makro tersebut dapat mengalami perubahan sesuai dengan kinerja perekonomian Indonesia dan berbagai perkembangan kondisi perekonomian dunia terkini. Asumsi dasar ekonomi makro memang sulit diperkirakan secara tepat dan akurat karena tingginya ketidakpastian faktor-faktor yang mempengaruhinya. Namun demikian, pemerintah senantiasa melakukan exercises dari waktu ke waktu dalam rangka mengantisipasi pergerakan perkembangan asumsi dasar ekonomi makro.

Dalam penyusunan APBN, ada beberapa indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai dasar perhitungan, yaitu pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, nilai tukar rupiah, suku bunga SBI 3 bulan, harga minyak mentah ICP, dan lifting minyak. Indikator-indikator tersebut merupakan asumsi dasar ekonomi makro yang menjadi acuan bagi perhitungan besaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam APBN.

a. Pertumbuhan Ekonomi

Secara konseptual, pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) adalah perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat.

Produksi tersebut diukur dari Produk Domestik Bruto (PDB) atau *Gross Domestic Product* (GDP) yang menghitung nilai pasar dari seluruh barang dan jasa yang diproduksi dalam wilayah suatu negara dalam kurun waktu tertentu (biasanya satu tahun).

PDB hanya mencakup nilai akhir suatu barang, yaitu dengan menjumlahkan nilai tambah (*value added*) barang dari bahan mentah hingga menjadi barang jadi.

b. Inflasi

Pengertian inflasi adalah kecenderungan naiknya tingkat harga sekelompok barang dan jasa secara umum dan terjadi secara terus menerus selama periode waktu tertentu. Nilai inflasi dihitung berdasarkan kenaikan harga sekelompok barang dan jasa di 66 kota. Sekelompok barang dan jasa yang digunakan untuk menghitung konsumsi rumah tangga seluruhnya berjumlah 774 komoditas.

Inflasi digunakan sebagai salah satu asumsi dasar makro ekonomi karena inflasi mempengaruhi postur RAPBN/RAPBN-P, baik dari sisi penerimaan maupun dari sisi

belanja. Karakteristik inflasi dapat digambarkan melalui penjelasan mengenai sebab terjadinya inflasi. Inflasi dapat terjadi karena dua hal, yaitu tarikan permintaan (kelebihan likuiditas/uang/alat tukar) dan tekanan produksi dan distribusi.

- Inflasi yang berasal dari tarikan permintaan (*Demand Pull Inflation*) lebih dipengaruhi oleh peran negara dalam kebijakan moneter (Bank Sentral). Sedangkan inflasi yang berasal dari tekanan produksi dan distribusi (*Cost Push Inflation*) lebih dipengaruhi oleh peran negara pada kebijakan eksekutor, dalam hal ini pemerintah.
- Inflasi Tarikan Permintaan (*Demand Pull Inflation*) terjadi akibat adanya permintaan total yang berlebihan yang biasanya dipicu oleh membanjirnya likuiditas di pasar sehingga terjadi permintaan yang tinggi dan memicu perubahan pada tingkat harga.
- Inflasi Tekanan Biaya (*Cost Push Inflation*) terjadi akibat adanya kelangkaan produksi dan/atau kelangkaan distribusi.

c. Nilai Tukar Rupiah

Nilai tukar (kurs) adalah sebuah perjanjian yang dikenal sebagai nilai tukar mata uang terhadap pembayaran saat ini atau di kemudian hari, antara dua mata uang masing-masing negara atau wilayah. Pengertian lain nilai tukar atau yang biasa disebut *exchange rate* adalah nilai tukar suatu negara diukur dari perbandingan antara harga dari mata uang domestik dengan harga dari mata uang internasional/negara lain.

Valuta asing (*foreign exchange*) adalah mata uang negara lain (*foreign currency*) dari suatu perekonomian. Penilaian kurs yang lebih relevan menggunakan nilai tukar riil (*real exchange rate*). *Real exchange rate* menunjukkan nilai dimana seseorang dapat membeli barang dan jasa dari suatu negara dibandingkan nilai barang dan jasa di negara lain.

Dalam ilmu ekonomi dikenal teori *purchasing power parity* yang menunjukkan bahwa satu unit dari mata uang apapun dapat membeli suatu barang di semua negara dalam jumlah yang sama. Hal ini berarti bahwa kurs nominal antara mata uang dari dua negara tergantung pada tingkat harga di negara-negara tersebut.

Di Indonesia Dollar Amerika digunakan sebagai pembanding karena Dollar Amerika merupakan mata uang yang kuat, dan Amerika merupakan partner dagang yang dominan di Indonesia. Nilai tukar ditentukan berdasarkan permintaan dan penawaran terhadap rupiah dan valuta asing. Jenis-jenis kurs :

- **Kurs jual**, adalah kurs yang dipakai apabila bank menjual valuta asing kepada nasabahnya

- **Kurs beli**, adalah kurs yang dipakai pada saat bank membeli Valuta asing dari nasabahnya.
- **Kurs Tengah**, adalah kurs yang ditetapkan berdasarkan kurs beli dan kurs jual dibagi dua. Gunanya untuk mendapatkan kurs untuk perhitungan-perhitungan yang bersifat umum.

d. Suku bunga SPN 3 bulan

Secara sederhana, bunga dapat diartikan sebagai bentuk imbalan jasa atau kompensasi atas pinjaman yang diberikan oleh suatu pihak. Uang, yang dipinjam disebut pokok utang. Sedangkan, persentase dari pokok utang yang dibayarkan sebagai balas jasa disebut suku bunga. Dalam hubungannya dengan perbankan, suku bunga dibedakan atas suku bunga simpanan dan suku bunga pinjaman.

Dalam menyusun postur RAPBN/RAPBN-P, suku bunga menjadi salah satu asumsi dasar ekonomi makro. Sejak bulan November 2010, SBI 3 bulan sudah tidak terbit lagi, karena kebijakan Bank Indonesia lebih cenderung untuk menggunakan instrumen dengan jangka waktu lebih panjang, dalam rangka menahan *capital inflow*, khususnya asing untuk mencegah *large and sudden reversal*. Sebagai penggantinya digunakan suku bunga SPN 3 bulan.

Suku bunga merupakan salah satu instrumen yang digunakan dalam upaya mencapai target inflasi (*inflation targeting*). Dalam upaya tersebut, BI menggunakan instrumen jual-beli (lelang) SBI melalui operasi pasar terbuka. Faktor-faktor yang mempengaruhi besarnya suku bunga yang ditetapkan oleh bank adalah sebagai berikut: kebijakan pemerintah, jangka waktu pinjaman, target keuntungan yang diharapkan, kebutuhan dana yang tersedia, persaingan antarbank, reputasi perusahaan, kualitas jaminan, daya saing produk, adanya jaminan pihak ketiga, dan adanya hubungan baik.

Suku bunga SPN 3 bulan digunakan dalam asumsi dasar ekonomi makro. Sebagai informasi, suku bunga SPN diperkirakan lebih rendah dari suku bunga SBI, sehingga hal ini akan meringankan beban APBN.

e. Harga Minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price/ICP*)

ICP atau harga minyak mentah Indonesia merupakan basis harga minyak mentah yang digunakan dalam APBN. (penerimaan PNBP Migas, PPh Migas, dan Subsidi BBM), ICP ini juga merupakan harga patokan minyak mentah Indonesia yang digunakan sebagai dasar *monetisasi* minyak Indonesia.

ICP adalah harga rata-rata minyak mentah Indonesia di pasar internasional yang dipakai sebagai indikator perhitungan bagi hasil minyak. (biasanya memakai standar harga *Mid Oil Platts Singapore* (MOPS) atau biasa disebut *Singapore Platts* yang ditetapkan setiap bulan dan dievaluasi setiap semester.

f. Lifting Minyak Bumi Indonesia

Pengertian lifting minyak bumi antara lain adalah sejumlah minyak mentah dan atau gas bumi yang dijual atau dibagi di titik penyerahan (*custody transfer point* atau *point of sales*) atau kepemilikan sebuah perusahaan secara fisik dan legal atas hak minyak mentah yang dalam kontrak bagi hasil biasanya mengandung dua komponen yang terdiri atas: biaya dan keuntungan, produksi minyak hasil tambang siap jual, atau tingkat produksi hasil tambang minyak. Asumsi lifting minyak tersebut dalam APBN difungsikan sebagai dasar perhitungan penerimaan PNBPN migas.

Sementara itu, pengertian eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya.

Dalam pengertiannya, sering terjadi kerancuan dalam pengertian produksi minyak dan lifting minyak, sehingga dapat dijelaskan bahwa lifting minyak adalah bagian dari produksi minyak. Produksi minyak digunakan antara lain untuk kegiatan operasional sebagai pembangkit energi, persediaan di kilang operasi atau kilang penampungan, dan lifting minyak (produksi minyak yang dijual).

F. Penyusunan APBN

1. Siklus APBN

Secara garis besar siklus atau tahapan penyusunan APBN dapat digambarkan sebagai berikut

No	Kegiatan	Time Frame/Pelaku	Kegiatan
1	Pagu Indikatif	Sekitar Maret	Perencanaan
	Resource Envelope; Asumsi Ekonomi Makro; Pendapatan Negara dan	Menkeu/Bappenas	Belanja K/L termasuk non

	Hibah; Belanja Negara; Pembiayaan		K/L kecuali subsidi dan bunga utang)
	Pagu Indikatif Belanja K/L Menghitung Belanja Negara Tri Lateral Meeting SEB Pagu Indikatif	Menkeu/Bappenas/KL	secara komprehensif ditetapkan pada periode ini
2	RKP, Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal dan Kerangka Ekonomi Makro	Sekitar Mei Diajukan Pemerintah ke DPR dan Penentuan Kebijakan Umum dan prioritas Anggaran	Pada periode ini perencanaan belanja K/L dan beberapa non K/L lebih banyak pada penyesuaian terhadap perubahan asumsi ekonomi makro (bila ada/minor) dan kebutuhan baru
3	Pagu Anggaran	Sekitar Juni KL menyusun RKA KL	
4	Nota Keuangan dan RAPBN	Sekitar Agustus Disampaikan Presiden ke DPR	
5	Alokasi Anggaran	Sekitar Oktober Pengesahan APBN	
6	Rincian Belanja K/L	Sekitar Nopember Keppres Rincian APBN	
7	DIPA	Sekitar Desember	
8	Pelaksanaan Anggaran	Mulai 1 Januari	

Secara singkat tahapan dalam proses perencanaan dan penyusunan APBN dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, tahap pendahuluan. Sebagai tahap awal, Menteri Negara PPN/Bappenas dan Menteri Keuangan menetapkan Surat Edaran Bersama (SEB) tentang pagu indikatif, yang merupakan ancar-ancar pagu anggaran Kementerian Negara/Lembaga (K/L) untuk setiap program sebagai acuan penyusunan rencana kerja K/L. Sementara itu, pemerintah menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya ke DPR selambat-lambatnya pertengahan Mei tahun berjalan.

Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, pemerintah bersama-sama DPR membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran

sebagai acuan K/L dalam penyusunan usulan rencana kerja dan anggaran yang akan dilaksanakan tahun berikutnya. Dalam proses itu dihasilkan angka-angka pagu sementara (masih akan berubah sesuai dengan hasil pembahasan Nota Keuangan dan RUU APBN antara Pemerintah dan DPR-RI).

Setelah menerima keputusan mengenai pagu sementara melalui Surat Edaran Menteri Keuangan, K/L menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA-KL) dengan berpedoman pada rencana kerja pemerintah (RKP) dan menggunakan pendekatan: (a) kerangka pengeluaran jangka menengah (RPJM); (b) penganggaran terpadu; dan (c) penganggaran berbasis kinerja.

Dalam rencana kerja diuraikan visi, misi, tujuan, kebijakan, program, hasil yang diharapkan, kegiatan dan keluaran yang diharapkan. Sedangkan di dalam anggaran diuraikan biaya untuk masing-masing program dan kegiatan, serta sumber dan sasaran pendapatan K/L yang bersangkutan.

Rencana kerja dan anggaran yang disusun K/L disampaikan ke DPR untuk dibahas dalam Pembicaraan Pendahuluan Rancangan APBN. Dalam periode tersebut, K/L bersama dengan komisi mitra kerja terkait (Komisi I s.d XI) di DPR membahas rencana kerja dan kebutuhan anggaran masing-masing K/L yang bersangkutan.

Hasil pembahasan RKA-KL disampaikan ke Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Bappenas selambat-lambatnya pada bulan Juli. Kementerian Negara PPN/Bappenas akan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan RKP. Sementara Kementerian Keuangan akan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan Surat Edaran Menteri Keuangan tentang pagu sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya dan standar biaya yang telah ditetapkan. Hasil pembahasan RKA-KL tersebut dijadikan sebagai bahan penyusunan RUU APBN.

Kedua, tahap pengajuan, pembahasan, dan penetapan APBN. Tahapan dimulai dengan pidato presiden pengantar RUU APBN dan Nota Keuangan selambat-lambatnya Agustus. Selanjutnya akan dilakukan pembahasan antara Menteri Keuangan dan Panitia Anggaran DPR, yang pengambil keputusannya dilakukan selambat-lambatnya 2 bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Hasil keputusan tersebut ditindaklanjuti dengan pembahasan antar komisi dengan kementerian/lembaga mitra kerja menjadi RKA-KL.

Selanjutnya, RKA-KL yang telah disepakati DPR kemudian ditetapkan dalam Keputusan Presiden tentang Rincian APBN selambat-lambatnya akhir November untuk dijadikan dasar oleh K/L dalam menyusun konsep dokumen anggaran (DIPA).

Konsep DIPA disampaikan kepada Menteri Keuangan (c.q. Ditjen Perbendaharaan) selaku Bendahara Umum Negara selambat-lambatnya minggu kedua Desember sehingga dapat disahkan oleh Menteri Keuangan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember. DIPA yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan tersebut merupakan dokumen anggaran yang berlaku sebagai otorisasi pengeluaran untuk masing-masing kegiatan pada K/L yang dirinci ke dalam belanja pegawai, barang, modal, dan bantuan sosial.

Tahap *ketiga*, pengawasan APBN. Fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan APBN dilakukan oleh pengawas fungsional baik eksternal maupun internal pemerintah. Enam bulan setelah tahun anggaran berakhir, pemerintah menyampaikan RUU tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN kepada DPR berupa laporan keuangan pemerintah pusat yang telah di periksa oleh BPK.

Laporan ini disusun atas dasar realisasi yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Apabila hasil pemeriksaan perhitungan dan pertanggungjawaban pelaksanaan yang dituangkan dalam RUU LKPP disetujui oleh BPK, maka RUU LKPP tersebut diajukan ke DPR guna mendapat pengesahan oleh DPR menjadi UU Perhitungan Anggaran Negara (UU LKPP) tahun anggaran berkenaan.

2. Format dan Struktur APBN

Format dan struktur APBN Indonesia mengalami perubahan yang sangat fundamental sejak tahun 2000. APBN dipresentasikan dengan format yang mengikuti standar *Government Finance Statistics* (GFS). Konsep yang dikembangkan oleh Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*, IMF) dan dipublikasikan di dalam GFS Manual 1986 ini. Penyusunan format APBN 2000 dengan standar internasional tersebut merupakan bagian dari upaya pembaharuan dan penyesuaian kebijakan fiskal (*fiscal adjustment and reform program*) agar sesuai dengan praktik di negara-negara maju lainnya. Dengan format baru tersebut APBN Indonesia menjadi sama dengan negara-negara lain sehingga dapat dibandingkan dengan negara-negara lain secara konsisten dan setara.

Komponen utama APBN terdiri atas:

- a) Pendapatan negara adalah hak pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang terdiri dari penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah,
- b) Belanja negara merupakan kewajiban pemerintah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih yang digunakan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja,
- c) Keseimbangan primer adalah pendapatan negara dikurangi dengan belanja negara, namun dari komponen belanja negara tersebut komponen pembayaran bunga hutang dikeluarkan (tidak diperhitungkan),
- d) Surplus/defisit adalah selisih pendapatan negara dikurangi total belanja negara,
- e) Pembiayaan anggaran adalah penerimaan atau pengeluaran yang digunakan untuk menutup defisit anggaran dalam APBN atau kebutuhan pengeluaran pembiayaan. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, dan karakteristiknya adalah tidak merubah posisi kekayaan bersih pemerintah.

Secara singkat format APBN dapat diringkas sebagai berikut:

Tabel Postur RAPBN, Tahun x-1 dan Tahun X (miliar rupiah)

URAIAN	Thn X -1	Tahun X
	APBNP	RAPBN
A. PENDAPATAN NEGARA	1.761.642,8	1.848.107,2
I. PENERIMAAN DALAM NEGERI	1.758.330,9	1.846.075,5
1. Penerimaan Perpajakan	1.489.255,5	1.565.784,1
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	269.075,4	280.291,4
II. PENERIMAAN HIBAH	3.311,9	2.031,8
B. BELANJA NEGARA	1.984.149,7	2.121.286,1
I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT	1.319.549,0	1.339.084,4
1. Belanja Kementerian Negara/Lembaga	795.480,4	780.377,9
2. Belanja Non-Kementerian Negara/Lembaga	524.068,6	558.706,5

II. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA	664.600,7	782.201,8
1. Transfer ke Daerah	643.834,5	735.219,7
2. Dana Desa	20.766,2	46.982,1
C. KESEIMBANGAN PRIMER	(66.776,0)	(89.750,0)
D. SURPLUS (DEFISIT) ANGGARAN (A-B)	(222.506,)	(273.178,9)
% Defisit terhadap PDB	(1,9)	(2,1)
E. PEMBIAYAAN (I+II)	222.506,9	273.178,9
I. PEMBIAYAAN DALAM NEGERI	242.515,0	271.980,3
1. Perbankan Dalam Negeri	4.785,4	5.450,7
2. Non Perbankan Dalam Negeri	237.729,6	266.529,6
II. PEMBIAYAAN LUAR NEGERI (neto)	(20.008,1)	1.198,6
1. Penarikan Pinjaman Luar Negeri (Bruto)	48.647,0	72.836,9
2. Penerusan Pinjaman (SLA)	(4.471,9)	(5.909,7)
3. Pembiayaan Cicilan Pokok Utang Luar Negeri	(64.183,2)	(65.728,6)

G. Revisi APBN

Faktor-faktor yang Menyebabkan Diperlukannya Revisi APBN

Beberapa faktor yang menyebabkan diperlukannya revisi APBN yaitu:

- Adanya perubahan asumsi dasar penyusunan APBN yang terjadi selama tahun anggaran berjalan,
- Perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal,
- Adanya kebutuhan pengeluaran yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya dan tidak dapat dihindari yang menyebabkan terjadinya pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan dan antar jenis belanja, serta
- Adanya target penerimaan yang tidak tercapai, sehingga perlu penyesuaian pengeluaran atau pembiayaan APBN yang mengakibatkan harus digunakannya saldo anggaran lebih tahun sebelumnya.

Selanjutnya, proses revisi APBN secara singkat dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, tahap pendahuluan. Dalam tahap awal tersebut, Pemerintah menyampaikan laporan semester I dan prognosa semester II yang berisi tentang laporan pemerintah atas realisasi APBN dalam semester I dan perkiraan pelaksanaan APBN dalam semester II serta perkiraan realisasi tahun anggaran berjalan kepada DPR.

Kedua, tahap pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN-P. Tahapan ini dilakukan apabila berdasarkan perkiraan Pemerintah atas pelaksanaan semester I APBN tahun berjalan, terdapat faktor-faktor yang terdapat dalam pasal 27 ayat (3) dan ayat (5) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang memberi dampak signifikan terhadap APBN, sehingga dirasa perlu untuk melakukan perubahan terhadap APBN tahun berjalan.

Berdasarkan usulan perubahan dari pemerintah tersebut, pemerintah bersama dengan panitia anggaran DPR kemudian melakukan pembahasan RUU APBN-P yang kemudian dibahas dalam rapat kerja antara komisi I s.d XI dengan mitra kerjanya dari Kementerian Negara/Lembaga yang mengajukan usulan perubahan yang kemudian dilanjutkan dengan rapat kerja Panitia Anggaran dengan pemerintah dalam rangka sinkronisasi RUU APBN-P.

Berdasarkan hasil sinkronisasi tersebut dilakukan penyempurnaan hasil sinkronisasi sesuai dengan usulan komisi terhadap RUU APBN-P yang kemudian disampaikan dalam penyampaian hasil pembahasan RKAKL RUU APBN-P antara komisi dengan mitra kerjanya kepada Panitia Anggaran/Menteri Keuangan sebelum dilakukan pembicaraan tingkat II. Kemudian pemerintah bersama dengan DPR melakukan pembicaraan tk. II tentang pengambilan keputusan atas RUU APBN-P. Penetapan APBN-P pada umumnya dilakukan menjelang akhir tahun anggaran. Namun demikian apabila terjadi perubahan asumsi makro atau terdapat hal kejadian luar biasa, maka APBN-P dapat diusulkan secepatnya oleh Pemerintah tanpa harus menunggu laporan semester I pelaksanaan APBN tahun berjalan.

H. Case Study Dan Latihan

1. Case Study

Jakarta, 14/02/2019 Kemenkeu - Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani Indrawati menjelaskan fokus APBN 2019 pada acara MetroTV NewsRoom "Sri Mulyani Menjawab" yang tayang pada Rabu (13/02) di Jakarta.

Menkeu mengatakan bahwa fokus APBN 2019 saat ini adalah pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM), selain infrastruktur yang terus digalakkan.

“Fokus APBN 2019 adalah pembangunan SDM, namun bukan berarti kita meninggalkan pembangunan infrastruktur. Saat ini proyek infrastruktur yang terbilang besar sudah banyak yang selesai,” terangnya.

Menurutnya, infrastruktur juga masih diprioritaskan karena konektivitas yang semakin dibutuhkan untuk menghubungkan Indonesia hingga ke daerah-daerah terpencil. Pembiayaan infrastruktur yang membutuhkan dana yang tidak sedikit dapat diperoleh dari Kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) sehingga mengurangi beban APBN.

“Yang dibutuhkan saat ini adalah konektivitas untuk daerah-daerah yang remote dan juga membutuhkan banyak sekali skema yang mungkin membutuhkan kerjasama antara pemerintah dan badan usaha (swasta). Kita sudah punya instrumennya. Ini adalah upaya yang kita lakukan untuk menarik swasta ikut mendanai tapi tidak menimbulkan pengaruh terhadap keberlangsungan fiskal kita,” tuturnya.

Dalam segi pendidikan, APBN tahun 2019 mengalokasikan Rp492,5 triliun yang diharapkan juga ikut mengentaskan kemiskinan dengan meningkatnya kualitas pendidikan.

“Untuk pendidikan, kita mengharapkan anggaran pendidikan dan terutama untuk pengurangan kemiskinan bisa berfokus kepada masalah kualitas selain kuantitas. (APBN2019 mengalokasikan) Rp492,5 T (triliun) untuk anggaran pendidikan. Sekitar Rp60 T dialokasikan untuk dana BOS, 470 ribu mahasiswa mendapatkan beasiswa melalui Bidikmisi dan 20 juta anak SD yang kurang mampu mendapatkan Kartu Indonesia Pintar (KIP). Dengan ini seharusnya kualitas pendidikan ikut meningkat,” paparnya.

Menkeu menambahkan, Indonesia memiliki peluang untuk keluar dari jebakan negara berpenghasilan menengah (middle income trap) dengan memperhatikan tiga kendala. Pertama pembangunan infrastruktur, kedua SDM, dan ketiga penguatan institusi.

"Jika Indonesia ingin naik kelas menjadi negara maju, kita harus menggalakkan pembangunan dan meningkatkan kualitas infrastruktur kita. Indonesia harus bisa memastikan biaya yang dikeluarkan untuk pembangunan SDM mampu menghasilkan SDM yang benar-benar berguna dan produktif. Untuk maju, negara kita harus memiliki pemerintahan eksekutif, yudikatif, dan legislatif yang berjalan secara efektif dengan birokrasi yang bersih dan profesional. Republik ini tidak akan bisa maju terus kalau institusi-institusi penting tidak menjadi kompeten dan profesional," terangnya. (nr/ds)
<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/pembangunan-sdm-jadi-fokus-apbn-2019/>

Diskusikan:

1. Apakah dengan penyediaan dana yang cukup dalam APBN target pasti akan terwujud?
2. Apa hal yang harus menjadi perhatian K/L agar target APBN terwujud?
3. Tantangan apa saja yang dihadapi pemerintah dalam mewujudkan target dalam APBN?
4. Menurut pendapat anda apakah target-target APBN selama ini dapat dicapai? (cari referensi sebagai dasar argumen yang anda bangun)

Latihan:

1. Identifikasi program/kegiatan di lingkungan Kementerian Lembaga anda yang terkait langsung dengan program prioritas pemerintah;
2. Bagaimana anda yakin program tersebut berjalan dengan baik dan akan sesuai target?

KEGIATAN BELAJAR 4 MANAJEMEN ANGGARAN TINGKAT KEMENTERIAN/LEMBAGA

INDIKATOR KEBERHASILAN

Setelah Mempelajari Kegiatan Belajar 1, Peserta Diharapkan Mampu:

1. Hubungan Renja dengan dokumen perencanaan lainnya;
2. Siklus Perencanaan & Penganggaran Tahunan Pemerintah dan Kementerian/Lembaga;
3. Tata Cara Penyusunan RENJA K/L
4. Penyusunan Anggaran Pada Satuan Kerja.
5. Rumusan Output Kegiatan

URAIAN MATERI

Sebagaimana pada level nasional, anggaran pada level Kementerian/Lembaga harus mengacu pada rencana yang hendak dituju dari K/L tersebut. Secara tahunan dokumen perencanaan pada K/L dimuat di dalam Renja dan kumpulan dari Renja akan menjadi dokumen perencanaan nasional tahunan yang dihimpun dalam RKP.

A. Hubungan Renja dengan Dokumen Perencanaan Lainnya

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan bahwa penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dengan memperhitungkan ketersediaan anggaran. RKP merupakan dokumen perencanaan tahunan dan digunakan juga sebagai dasar pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah melalui Kementerian/Lembaga (K/L).

Pada level Nasional dokumen perencanaan tahunan dihimpun dalam RKP, sedangkan perencanaan kegiatan tahunan oleh K/L dituangkan dalam dokumen perencanaan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L). Renja K/L adalah dokumen perencanaan tahunan yang merupakan penjabaran strategis Kementerian/Lembaga (rentsra K/L) serta disusun mengacu pada

RKP.

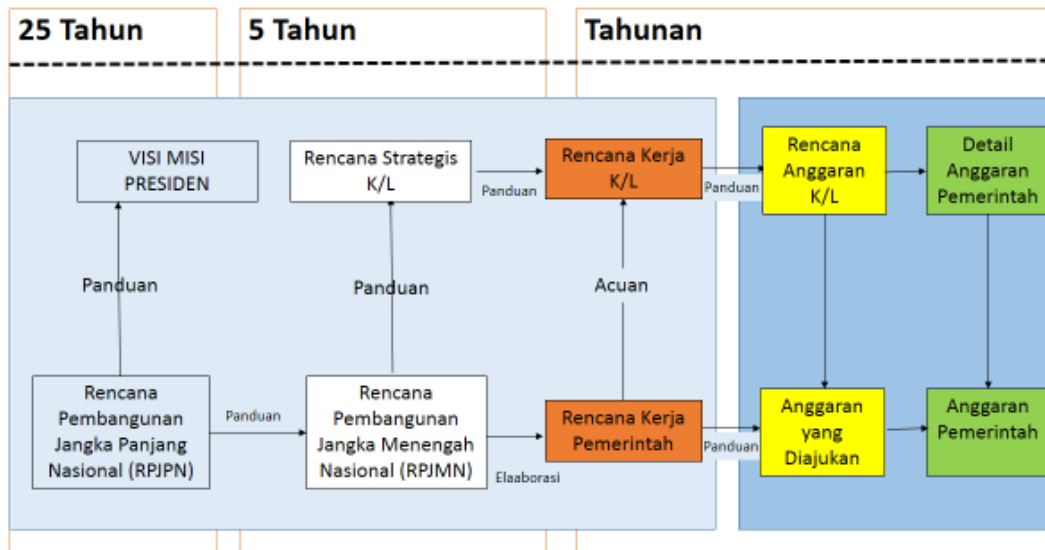
Renja K/L memuat Arah Kebijakan, Sasaran, Indikator, Program, Kegiatan Pembangunan, Lokasi, dan Kebutuhan Pendasannya, baik yang disediakan langsung oleh Pemerintah maupun yang dilaksanakan dengan mendorong partisipasi masyarakat. Renja K/L selanjutnya digunakan sebagai pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L).

Penyusunan Renja K/L dimulai sejak Kementerian PPN/Bappenas menyampaikan rancangan Tema, Sasaran, Arah Kebijakan dan Prioritas Pembangunan dalam rangka penyusunan RKP, sampai dengan pemutakhiran rancangan Renja K/L menjadi Renja K/L. Renja K/L mencakup Matrik Rencana Tindak K/L yang merupakan rencana program dan kegiatan K/L berdasarkan Pagu Indikatif. Pagu Indikatif tersebut merupakan batas tertinggi indikasi pendanaan yang terdiri atas rupiah murni, PHLN, PNBP, BLU, PDN yang tidak dapat dilampaui.

B. Siklus Perencanaan & Penganggaran Tahunan Pemerintah dan Kementerian/Lembaga

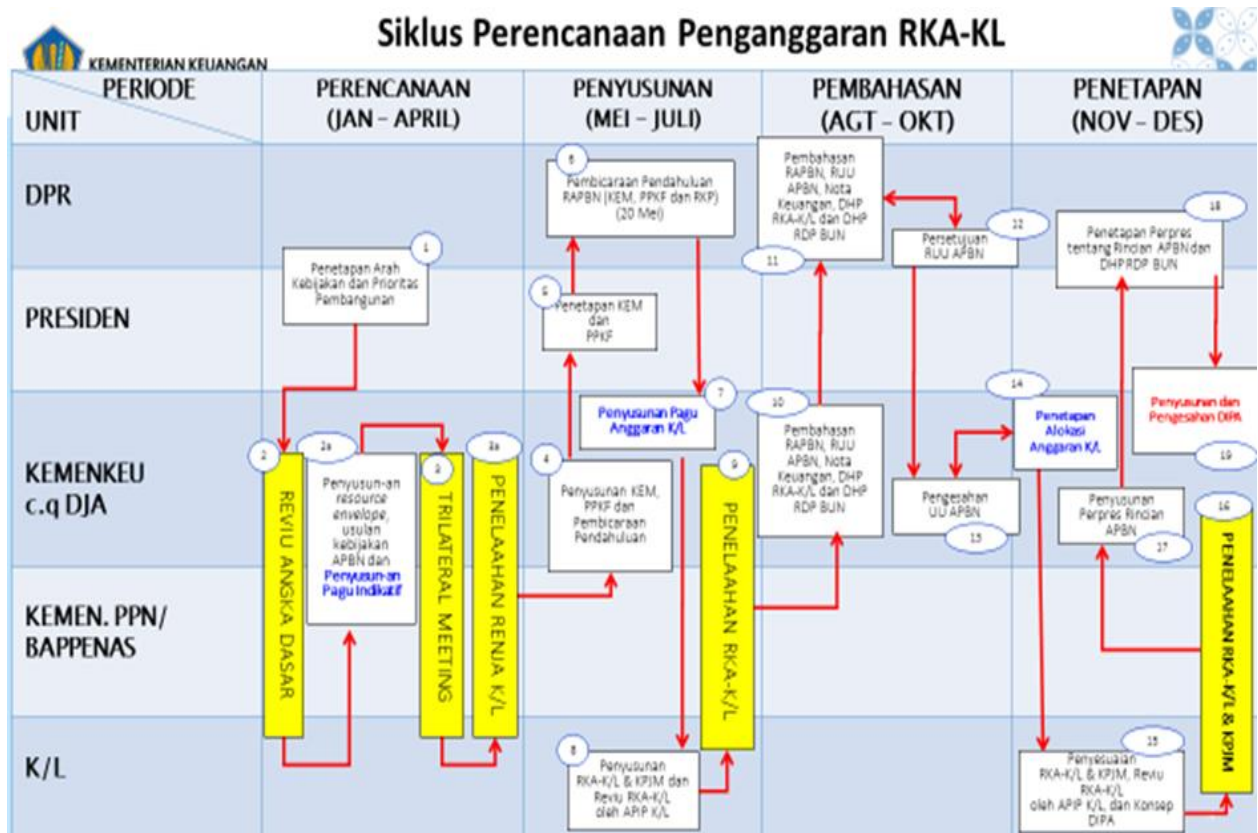
Proses perencanaan pembangunan di Indonesia adalah suatu proses konsultasi dan penyesuaian komprehensif yang diterapkan di semua tingkat pemerintahan. Proses perencanaan pembangunan dilakukan melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintah di pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat (lihat Gambar 4.1.).

Gambar 4.1. Siklus Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah



Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) setiap tahun berpedoman kepada RKP dengan memperhitungkan ketersediaan anggaran. Dalam kerangka tersebut, target-target yang terdapat dalam dokumen perencanaan seperti RKP pada level nasional dan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) pada level kementerian/lembaga (K/L) menjadi acuan dalam penyusunan RAPBN dan dasar bagi pelaksanaan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah melalui kementerian/lembaga (lihat Gambar 4.1.).

Gambar 4.2
Siklus Perencanaan Penganggaran Kementerian/Lembaga



Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran, Kemenkeu

Sesuai dengan PP No.17 Tahun 2017 pasal 6, siklus perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional melalui tahapan sebagai berikut:

- Penyusunan Tema, Sasaran, Arah Kebijakan, dan Prioritas Pembangunan;
- Tinjau ulang (reviu) angka dasar kementerian/lembaga;**
- Penyusunan kerangka ekonomi makro dan pokok pokok kebijakan fiskal serta ketersediaan anggaran;
- Penyiapan rancangan awal RKP;
- Penyusunan pagu indikatif;
- Koordinasi penyusunan rancangan awal RKP;
- Penetapan rancangan awal RKP dan pagu indikatif kementerian/lembaga;**
- Penyusunan Renja K/L;**

- i. Pembahasan rancangan RKP, kerangka ekonomi makro, dan pokok-pokok kebijakan fiskal dalam pembicaraan pendahuluan;**
- j. Penetapan RKP dan pagu anggaran kementerian/lembaga; dan**
- k. Penyusunan dan penelaahan RKA-K/L.**

Dari tahapan-tahapan tersebut, Kemenkeu dan Bappenas bersama Kementerian/Lembaga secara bersama-sama melakukan proses penyusunan anggaran tahunan sehingga diharapkan terdapat sinkronisasi antara rencana jangka panjang, rencana jangka menengah, rencana tahunan dan alokasi anggaran tahunan bagi setiap Kementerian/Lembaga. Apabila terdapat sinkronisasi yang baik maka diharapkan tujuan pembangunan nasional dapat diukur ketercapaiannya dengan lebih jelas dan progress pembangunan dan hasil pembangunan dari tahun-ketahun dapat dirasakan seluruh masyarakat.

C. Tata Cara Penyusunan RENJA K/L

1. Mekanisme Penyusunan Renja K/L

Proses penyusunan Renja K/L dan penyusunan RKP dilakukan secara paralel, dimana hasil rangkaian kegiatan akan saling melengkapi bagi proses lainnya. Renja K/L disusun berdasarkan RKP, sehingga kedua dokumen tersebut saling berkaitan dalam proses penyusunannya. Untuk menjaga konsistensi dokumen Renja dengan RKP, Renstra, dan RPJMN dilakukan proses penelaahan rancangan Renja K/L sebelum akhirnya dimutakhirkan menjadi Renja K/L.

Tahapan penyusunan Renja K/L, meliputi:

- a) Penyusunan Rancangan Awal Renja K/L;
- b) Penyusunan Rancangan Renja K/L; dan
- c) Pemutakhiran Rancangan Renja K/L menjadi Renja K/L.

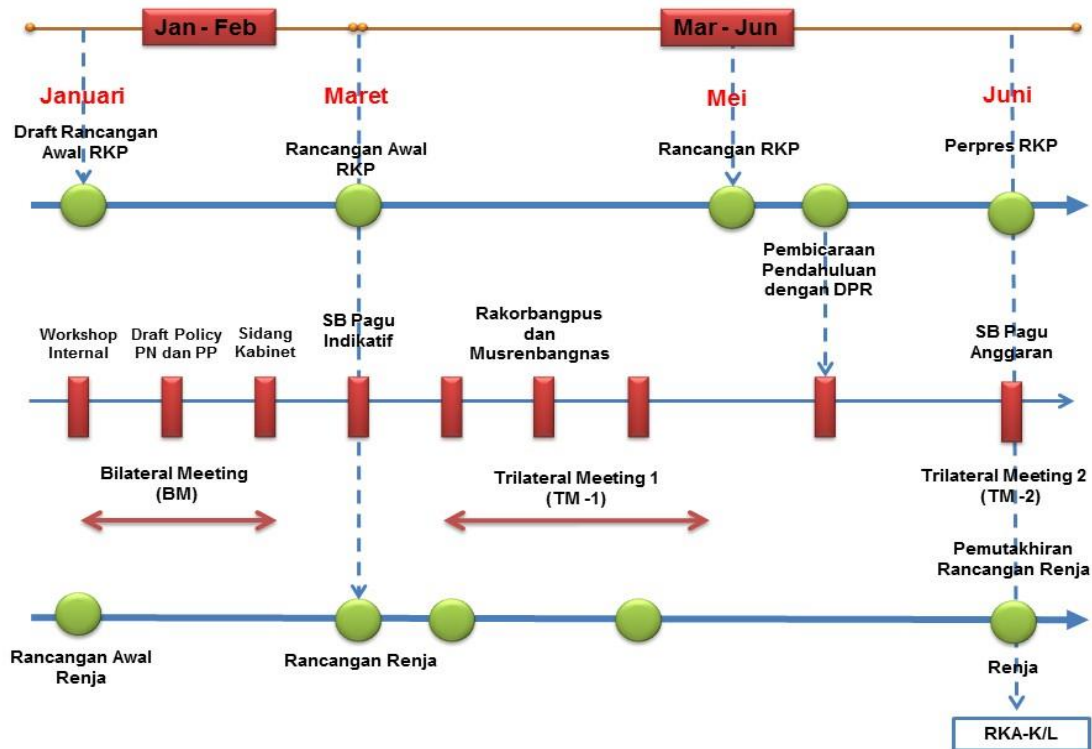
a. Penyusunan Rancangan Awal Renja K/L

- 1) Penyusunan rancangan awal Renja K/L dimulai setelah unit kerja Kementerian PPN/Bappenas menyampaikan:
 - a) Rancangan Tema, Sasaran, Arah Kebijakan, dan Prioritas Pembangunan (Rancangan Prioritas Nasional dan Program Prioritas) yang menjadi penekanan RKP di tahun yang direncanakan;
 - b) Tanggapan dari Kementerian/Lembaga atas rancangan Program, Kegiatan, Keluaran (output) Kegiatan, Sub Output, Komponen, dan lokasi kegiatan setelah dilaksanakannya

pertemuan Bilateral / Dua Pihak dengan Kementerian/Lembaga; dan

c) Hasil evaluasi pelaksanaan Program dan Kegiatan kementerian/lembaga.

Gambar 4.3. Diagram Proses Penyusunan RKP dan Renja K/L



- 2) Kementerian/Lembaga menuangkan/menginput rancangan awal Renja K/L yang mencakup Program, Kegiatan, Keluaran (output) Kegiatan, Sub Output, Komponen, dan lokasi dalam Sistem Informasi Aplikasi KRISNA (Kolaborasi Perencanaan dan Penyusunan Anggaran).
- 3) Dalam menyusun rancangan awal Renja K/L, kementerian/lembaga memerhatikan RPJMN dan Renstra K/L, serta mengacu pada RKP, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) Besaran ancar-ancar pagu yang digunakan dalam proses penyusunan rancangan awal Renja K/L adalah besaran anggaran tahun sebelumnya;
 - b) Program dan Kegiatan diutamakan untuk memenuhi kebutuhan wajib yaitu belanja operasional, *multi years contract*, pekerjaan lanjutan, Kegiatan yang bersifat prioritas, dan selebihnya untuk memenuhi kegiatan baru; dan
 - c) Rancangan awal Renja K/L terdiri atas usulan Program dan Kegiatan yang bersifat

prioritas maupun reguler.

b. Penyusunan Rancangan Renja K/L

- 1) Penyusunan rancangan Renja K/L dimulai setelah penetapan rancangan awal RKP dan Surat Bersama (SB) Menteri PPN/Bappenas dan menteri Keuangan tentang Pagu Indikatif disampaikan kepada kementerian/lembaga.
- 2) Kementerian/Lembaga menyusun rancangan Renja K/L dengan memberikan data dan informasi yang lengkap dan benar (*valid*), dan mengacu pada ketentuan berikut:
 - a) Anggaran yang digunakan di dalam proses penyusunan rancangan Renja K/L menggunakan Surat Bersama (SB) Pagu Indikatif sebagai batas atas;
 - b) Program, Kegiatan, Sasaran, dan keluaran (output) Kegiatan diarahkan untuk mendukung Sasaran Pembangunan dalam Rancangan Awal RKP; dan
 - c) Rancangan Renja K/L terdiri atas usulan Program, Kegiatan, Keluaran (output) Kegiatan, Sub Output, Komponen, dan lokasi yang bersifat prioritas maupun reguler. Untuk kegiatan Prioritas mengacu pada kegiatan/proyek prioritas yang terdapat di dalam rancangan awal RKP.
- 3) Kementerian/Lembaga menuangkan/menginput rancangan Renja K/L dalam Sistem Informasi KRISNA.
 - a) Fokus kementerian/lembaga dalam menyusun rancangan Renja K/L mencakup:1) Ketepatan rumusan Program sampai dengan komponen, serta Sasaran dan Indikatornya;
 - b) Ketepatan penandaan (tagging) nawacita, 100 Janji Presiden, Prioritas Bidang RPJMN 2015-2019, Prioritas nasional, Program Prioritas, Kegiatan Prioritas, Proyek Prioritas, Tematik (Dukungan APBN), dan Kerangka Regulasi;
 - c) Penajaman kegiatan dalam kerangka memastikan bahwa komponen kegiatan dapat menjamin tercapainya sasaran pembangunan;
 - d) Penentuan lokasi kegiatan;
 - e) Sinkronisasi pelaksanaan kegiatan (antar K/L, pusat-daerah, pemerintah, dan swasta), sesuai dengan tugas dan fungsi serta kewenangannya; dan
 - f) Kesiapan pelaksanaan kegiatan, yang antara lain meliputi:
 - i. Kerangka Acuan Kerja (KAK);

- ii. Rencana Anggaran Biaya (RAB);
- iii. *Feasibility Study* (F/S);
- iv. *Detail Engineering Design* (DED); atau
- v. Rencana pengadaan tanah (*Land Acquisition and Resettlement Plan/LARAP*).

c. Pemutakhiran Rancangan Renja K/L menjadi Renja K/L

- 1) Pemutakhiran rancangan Renja K/L menjadi Renja K/L dilakukan untuk menyempurnakan rancangan Renja K/L yang mengacu pada Peraturan Presiden tentang RKP dan Surat bersama Menteri PPN/Kepala Bappenas dan Menteri Keuangan tentang Pagu Anggaran.
- 2) Pemutakhiran rancangan Renja K/L sebagaimana dimaksud pada huruf a juga dapat dilakukan dalam rangka mengakomodasi hasil penelaahan rancangan Renja K/L dalam pertemuan Tiga Pihak (Trilateral Meeting) dan hasil kesepakatan forum koordinasi dengan para pihak terkait.
- 3) Kementerian/lembaga menyesuaikan rancangan Renja K/L menjadi Renja K/L yang mencakup;
 - a) Hasil penajaman kegiatan dalam rangka memastikan bahwa komponen kegiatan dapat menjamin tercapainya sasaran pembangunan;
 - b) Hasil penentuan Lokasi Kegiatan;
 - c) Hasil sinkronisasi pelaksanaan kegiatan (antar kementerian/lembaga, pusat-daerah, pemerintah, dan swasta), sesuai dengan tugas dan fungsi serta kewenangannya;
 - d) Kesiapan pelaksanaan kegiatan, yang antara lain meliputi:
 - i. Kerangka Acuan Kerja (KAK);
 - ii. Rencana Anggaran Biaya (RAB);
 - iii. *Feasibility Study* (F/S);
 - iv. *Detail Engineering Design* (DED); atau
 - v. Rencana pengadaan tanah (*Land Acquisition and Resettlement Plan/LARAP*).
- 4) Berdasarkan seluruh rangkaian kegiatan sebagaimana dimaksud pada proses di atas, rancangan Renja K/L dimutakhirkan menjadi Renja K/L.

- 5) Renja K/L yang telah dimutakhirkan disahkan/ditandatangani oleh Menteri/Kepala Lembaga untuk kemudian disampaikan kepada menteri PPN/Kepala Bappenas dan Menteri Keuangan.
- 6) Menteri/Kepala Lembaga dapat mendelegasikan kewenangannya sebagaimana dimaksud huruf e kepada Sekretaris Jenderal/Sekretaris Kementerian atas nama Menteri atau Deputi Bidang Administrasi atas nama Menteri atau Sekretaris Utama atas nama Pimpinan Lembaga.

2. Hal-hal Yang Perlu Diperhatikan Dalam Penyusunan Renja K/L

Pada penyusunan Renja K/L, beberapa hal yang memerlukan perhatian sebagai berikut:

- a. Renja K/L memuat kebijakan, Program, Kegiatan, dan detail Kegiatan K/L sampai dengan level komponen.
- b. Kebijakan tersebut meliputi :
 - 1) Visi dan Misi (tugas dan gungsi kementerian/lembaga apabila Visi dan Misi tidak tersedia)
 - 2) Program kementerian/lembaga yang mendukung janji Presiden (Nawacita), Prioritas Nasional.
 - 3) Janji Presiden Terpilih
 - 4) Prioritas Bidang RPJMN
 - 5) Sasaran Strategis; dan
 - 6) Indikator Kinerja Sasaran Strategis
- c. Program dan Kegiatan kementerian/lembaga yang sesuai tugas, fungsi, dan kebiakan kementerian/lembaga dalam mencapai Sasaran Strategis yang ditetapkan.
- d. Detail kegiatan mencakup tingkat kedalaman berupa Keluaran (output), Sub-Output, dan Komponen.
- e. Atribut informasi antara lain mencakup:
 - 1) Keterkaitan dengan Nawacita, 100 Janji Presiden, Prioritas Bidang RPJMN, Prioritas Nasional, Program Prioritas, Kegiatan Prioritas, Proyek Prioritas, Tematik (Dukungan APBN), dan Kerangka Regulasi; dan
 - 2) Indikator dan target, klasifikasi kegiatan, indikasi pengadaan barang/jasa, kewenangan,

Kerangka Regulasi, Kegiatan Baru atau multiyears, Lokasi, dan informasi pendanaan.

3. Kaidah Penyusunan Renja K/L

- a. Program, Kegiatan, Keluaran (output) Kegiatan, Sub Output, Komponen, dan Lokasi yang dilaksanakan oleh kementerian/lembaga seluruhnya dalam kerangka pelaksanaan tugas dan fungsi kementerian/lembaga dan/atau penugasan Presiden.
- b. Apabila terdapat penambahan nomenklatur Kegiatan, dibutuhkan informasi bahwa usulan kegiatan baru tersebut akan mendukung fungsi, sub fungsi, dan pencapaian Keluaran (Output) Program yang spesifik.
- c. Pengalokasian anggaran harus mempertimbangkan kemampuan pelaksanaan dan penyerapan anggaran.
- d. Rumusan Sasaran Strategis, Sasaran Program, dan Sasaran Kegiatan beserta indikatornya disusun dengan menggunakan pendekatan top-down (cascading) dan harus terdapat hubungan logis antara sasaran dengan target yang ditetapkan dalam RPJM, Renstra K/L, Nawacita, dan direktif Presiden.
- e. Untuk indikasi pendanaan harus memperhatikan:
 - 1) Program, Kegiatan, keluaran (Output) Kegiatan, Sub Output, Komponen, dan Lokasi yang mendukung penjabaraan RPJMN, Renstra K/L, dan RKP;
 - 2) Pendanaan diutamakan untuk mendukung pelaksanaan Nawacita, 100 Janji Presiden, Prioritas Bidang RPJMN, Prioritas Nasional, Program Prioritas, Kegiatan Prioritas, Proyek Prioritas, Tematik (Dukungan APBN), dan Kerangka Regulasi berdasarkan kapasitas fiskal yang tersedia dan disusun sesuai dengan kaidah penganggaran yang berlaku;
 - 3) Kebutuhan belanja wajib (pegawai dan operasional) harus dipenuhi;
 - 4) Kebutuhan dana pendamping untuk kegiatan pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri (PHLN); dan
 - 5) Kebutuhan anggaran untuk kegiatan lanjutan yang bersifat tahun jamak (multi years).
- f. Penuangan sumber dana dalam rancangan Renja K/L memperhatikan hal sebagai berikut:
 - 1) Pergeseran alokasi anggaran antar sumber dana tidak dapat dilakukan;

- 2) Sumber dana yang berasal dari PHLN atau Pinjaman Dalam Negeri (PDN), agar dipastikan sudah *ada loan/grant agreement* termasuk kewajiban untuk menyediakan Rupiah Murni Pendamping (RMP); dan
 - 3) Dalam hal PHLN atau PDN merupakan sumber dana baru dan belum ada *loan/grant agreementnya*, maka dipastikan alokasi anggaran yang telah ditetapkan dapat direalisasikan pada tahun yang direncanakan dan sudah tercantum di Daftar Rencana Pinjaman Prioritas Luar Negeri (DRPPLN) atau Daftar Kegiatan Prioritas Pinjaman Dalam Negeri (DKPPDN).
- g. Peningkatan efisiensi dengan membatasi/mengurangi komponen yang bersifat administrasi dalam pencapaian keluaran (Output).
- h. Perlu memperhatikan kesiapan Kegiatan yang dapat dilakukan di tahun yang direncanakan.
- i. Memerhatikan pembagian urusan dan kewenangan pusat dan daerah.
- j. Apabila terdapat usulan yang terkait dengan penyusunan atau perubahan regulasi, maka perlu dikoordinasikan dengan Biro Hukum Kementerian/Lembaga. Kerangka regulasi mencakup pembentukan atau perubahan regulasi yang mempunyai dampak atau keterkaitan dengan kementerian/lembaga lainnya.

4. Penyusunan Renja K/L Melalui Aplikasi Krisna

1. Integrasi Sistem Informasi

Pasal 34 PP No. 17 Tahun 2017 mewajibkan Kemenkeu dan Bappenas untuk merumuskan format, klasifikasi, dan sistem pangkalan data (*database*) yang selaras antara Renja-K/L dan RKA-K/L. Pasal tersebut juga mewajibkan kedua kementerian untuk menerapkan sistem informasi perencanaan dan penganggaran terpadu.

Sebagai pelaksanaan dari pasal tersebut, Bappenas mengembangkan sistem aplikasi KRISNA, yaitu aplikasi untuk menyusun Renja K/L dan Informasi kinerja anggaran yang bersifat *web-based* yang memuat data perencanaan, penganggaran, dan Informasi kinerja K/L. KRISNA mengintegrasikan data antara tiga (3) kementerian yaitu Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB). Dengan adanya KRISNA, K/L dapat lebih efektif dan efisien dalam melakukan perencanaan, penganggaran, pelaporan kinerja dan pengendalian proyek pembangunan sehingga target pembangunan dapat tercapai secara optimal.

Pasal 29 Peraturan Menteri PPN No. 9 tahun 2017 mewajibkan Bappenas, Kemenkeu, dan K/L menggunakan sistem Informasi KRISNA di dalam proses penelaahan dan perubahan Renja K/L. Proses penandaan dalam aplikasi KRISNA dilakukan di level *output* kegiatan dengan memberikan tanda centang pada level *output*. Selain itu dalam rangka sinkronisasi proses perencanaan dan penganggaran, referensi yang terdapat dalam sistem Informasi KRISNA akan digunakan sebagai referensi bagi aplikasi RKA-K/L sehingga menghasilkan keselarasan yang lebih baik untuk kode *output* antara perencanaan di aplikasi Renja K/L dengan anggaran di aplikasi RKA-K/L.

Dalam proses penyusunan Renja K/L, setiap kementerian/lembaga menginput data dan informasi melalui Sistem Informasi KRISNA. Fitur utama dari Sistem Informasi KRISNA antara lain:

- a. *Fully web-based application* yang memungkinkan kementerian/lembaga dapat mengakses website tersebut kapanpun dan dimanapun melalui perangkat yang terhubung dengan internet.
- b. Proses otorisasi dan verifikasi pengguna aplikasi untuk meningkatkan keamanan serta menjaga kerahasiaan data.
- c. Memuat data dan informasi Renja K/L yang mencakup:
 - 1) Proses penyusunan, penelaahan, dan perubahan Renja K/L;
 - 2) Data historis Renja K/L; dan
 - 3) Dokumen terkait dengan kegiatan yang ada di Renja K/L, antara lain dokumen hasil koordinasi dan dokumen kesiapan.
- d. Menyediakan fasilitas penandaan (*tagging*) untuk keperluan kebijakan perencanaan dan penganggaran, antara lain:
 - 1) Nawacita;
 - 2) 100 Janji Presiden;
 - 3) Prioritas Bidang RPJMN;
 - 4) Prioritas Nasional, Program Prioritas, Kegiatan Prioritas, dan Proyek Prioritas;
 - 5) Tematik (Dukungan APBN); dan
 - 6) Kerangka Regulasi.
- e. Menyediakan layanan bagi pakai data (*data sharing*), antar sistem yang sudah dimiliki oleh kementerian/lembaga dengan Sistem Informasi KRISNA.

Struktur data pada aplikasi KRISNA dijelaskan pada Gambar 4.3.

Gambar 4.3
Menu dan Fitur KRISNA

Menu KRISNA	Fitur KRISNA
Nama Kementerian/Lembaga	
Visi Misi	
Sasaran Strategis	Indikator Kinerja dan Target Tahunan
Program dan Kegiatan	Program (Level Eselon 1) 1. Sasaran Program Nomenklatur sasaran program → Indikator kinerja program → status 2. <i>Output</i> Program Nomenklatur <i>output</i> program → Dukungan sasaran
	Kegiatan (Level Eselon 2) 1. Sasaran Kegiatan Nomenklatur sasaran kegiatan → Indikator kinerja program → status 2. <i>Output</i> Kegiatan Nomenklatur <i>output</i> kegiatan → Indikator <i>Output</i> Kegiatan “Penandaan dilakukan pada Fitur ini”.
	Sub <i>Output</i> Nomenklatur Sub- <i>Output</i> → Jenis <i>output</i> kegiatan → Unduhan rencana anggaran biaya (RAB) dan kerangka (TOR) kegiatan.
	Komponen Nomenklatur Komponen → Jenis Komponen → Indikasi Pengadaan Barang dan Jasa → Indikator komponen.
	Lokasi Lokasi → sumber dana → target → Alokasi
Rekapitulasi	Rekapitulasi 1: menampilkan level di bawah K/L seperti sasaran strategis dan program pendanaan. Rekapitulasi 2: menampilkan level eselon 1 meliputi sasaran program (<i>outcome</i>), <i>output</i> program, dan kegiatan pendanaan. Rekapitulasi 3: menampilkan sasaran kegiatan dan rincian kegiatan (pemetaan kegiatan, perhitungan pendanaan, dan sumber pendanaan).
<i>Treeview</i>	Fitur untuk melihat rekapitulasi semua kode dan nomenklatur beserta satuan dan status nomenklatur.
Timeline	Fitur yang menampilkan informasi terkait proses penyusunan Renja K/L.
Sumber: Aplikasi Krisna (diolah)	

2. Tugas dan Tanggung Jawab Penyusunan Renja dan RKA KL

Pihak yang terlibat didalam proses penyusunan Renja K/L serta tugas dan tanggung jawabnya dapat dilihat pada Tabel 4.4.

Tabel 4.4.
Tugas dan Tanggungjawab

No.	Pihak yang Terlibat	Tugas & Tanggung Jawab
1	Kepala Biro Perencanaan K/L	1) Bertanggung jawab penuh serta memastikan Renja K/L yang dikirimkan (submit) adalah benar (valid); 2) Melakukan submit Renja K/L dalam sistem informasi Krisna; dan 3) Menugaskan 1 (satu) orang staf Biro Perencanaan K/L sebagai admin.
2	Admin Biro Perencanaan K/L	a. Membuat user tambahan bagi unit kerja terkait dan menjamin keamanan penggunaannya; dan b. Mengkoordinasikan pengumpulan data dan informasi bagi penyusunan Renja K/L.
3	Staf Biro Perencanaan K/L	Melakukan input dan mengubah data seluruh unit kerja Renja K/L.
4	User Kementerian/ Lembaga	Melakukan input data Renja K/L untuk setiap unit kerja (Eselon I dan Eselon III) yang menjadi tanggung jawabnya.
5	Direktorat di Kementerian PPN/ Bappenas yg menjadi Mitra K/L	a. Melakukan penelaahan terhadap Renja K/L yang dikirimkan (submit) oleh K/L yang menjadi mitra kerjanya sesuai hasil koordinasi; b. Melakukan validasi (Approve/Reject/No Action) terhadap Renja K/L yang telah di telaah dalam Sistem Informasi KRISNA; dan c. Melakukan usulan (request) untuk membuka Sistem Informasi sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan.
6	Direktorat Anggaran-DJA, Kemenkeu yang menjadi Mitra K/L	a. Memastikan Renja K/L yang dikirimkan direktorat mitra K/L di Kementerian PPN/Bappenas telah lengkap, sebelum dikirimkan ke Kementerian Keuangan sebagai dasar penyusunan RKA-K/L;
7	Direktorat Sistem dan Prosedur Pendanaan Pembangunan, Kemnetrian PPN/ Bappenas	b. Mengkoordinasikan keseluruhan proses penyusunan, penyesuaian, dan revisi terkait sistem informasi Renja K/L; dan c. Membuka atau mengunci sistem informasi sesuai dengan kewenangan.
8	Direktorat Sistem Penganggaran, DJA, Kementerian Keuangan	
Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran, Kemenkeu (diolah)		

a. **Penetapan Pagu Indikatif**

Penetapan Arah Kebijakan dan Prioritas Penganggaran yang dilakukan oleh kementerian/lembaga adalah:

- a) Menggulirkan prakiraan Maju Tahun I.
- b) Memutakhirkan Angka Dasar berdasarkan :Kebijakan tahun berjalan;Evaluasi Kinerja tahun sebelumnya; dan Proyeksi asumsi dasar ekonomi makro.
- c) Menyusun Inisiatif baru/usulan keluaran (output) baru.

Bappenas dan Kementerian Keuangan melakukan:

- a) Mengevaluasi pelaksanaan program dan kegiatan yang sedang berjalan.
- b) Mengkaji usulan insiatif baru/keluaran (output) baru.
- c) Penyesuaian baseline.
- d) Memperhatikan kapasitas fiskal.

b. **Renja K/L dan Rancangan Awal RKP**

Setelah Trilateral Meeting maka selanjutnya Kementerian/Lembaga melakukan finalisasi Rencana Kerja K/L (Renja K/L) untuk selanjutnya digunakan untuk menyempurnakan Rancangan Awal RKP yang dikoordinasikan oleh Bappenas. Dari Renja K/L oleh Kementerian Keuangan digunakan untuk penyusunan rincian pagu sebagai bahan pembicaraan pendahuluan RAPBN (Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara).

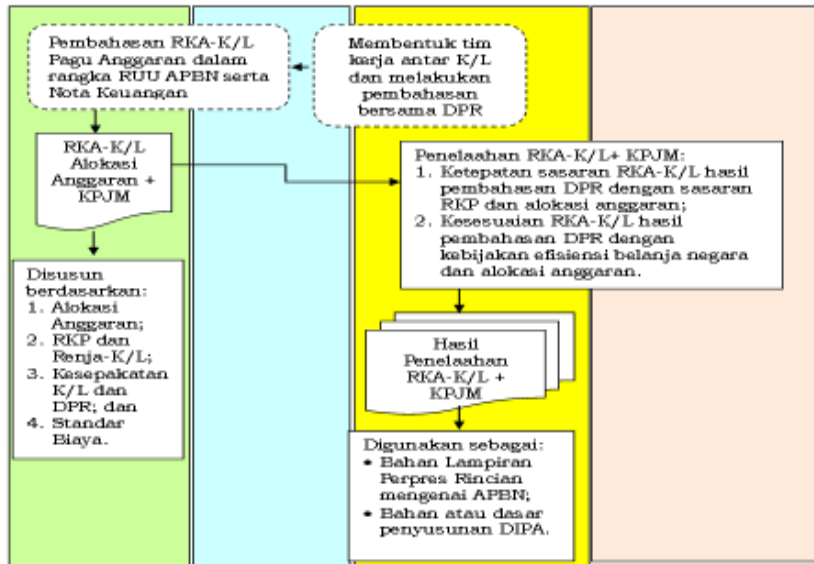
c. **Penyusunan Pagu Anggaran**

Kementerian/lembaga, Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional melakukan trilateral meeting yaitu melakukan koordinasi terkait ketepatan pencapaian sasaran prioritas pembangunan dalam Renja K/L terhadap RKP (Rencana Kerja Pemerintah) dan Kesesuaian rancangan Renja K/L dengan kebijakan efisiensi dan efektivitas belanja Negara.

d. **Penyesuaian Alokasi Anggaran**

Setelah rencana kerja K/L disetujui maka selanjutnya rencana tersebut harus dikaitkan dengan alokasi anggaran untuk mewujudkan rencana. Terkait dengan penyesuaian alokasi anggaran dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 4.5
Penyesuaian Alokasi Anggaran



Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran, Kemenkeu

D. Penyusunan Anggaran Pada Satuan Kerja.

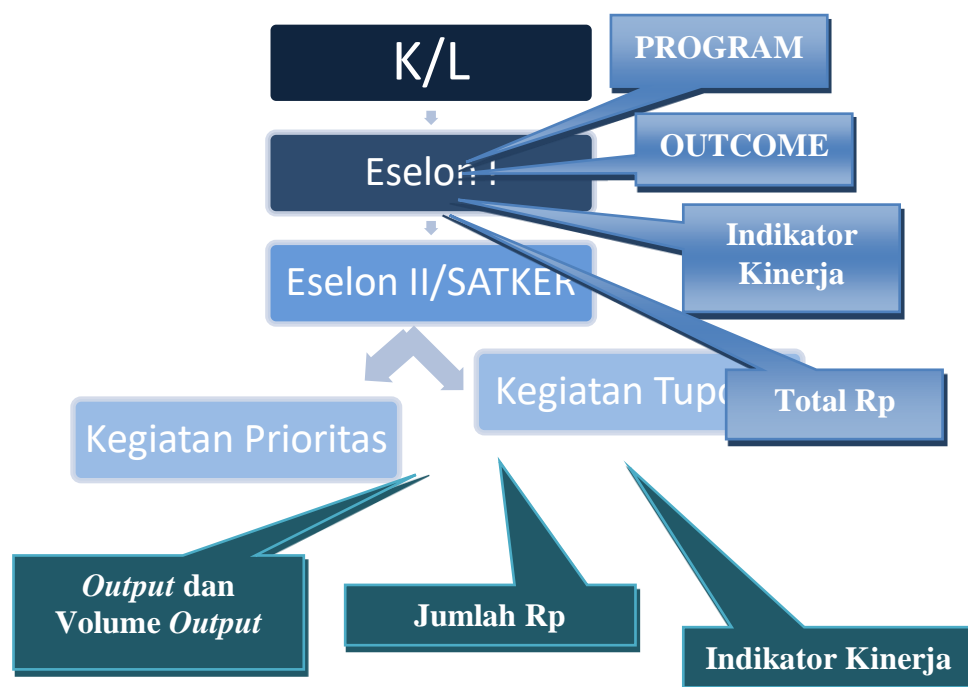
Satuan Kerja merupakan organisasi terkecil yang memiliki otoritas dalam penyusunan perencanaan, penganggaran dan penyusunan laporan keuangan dalam rangka mencapai tujuan. Satuan Kerja pada umumnya berada pada level eselon II atau III. Sebuah satuan kerja dipimpin oleh kepala satuan kerja atau Kepala Kantor yang bertanggungjawab atas ketercapaian tugas dan fungsi (tusi) organisasi dan dibantu oleh bidang atau seksi teknis sesuai dengan tusi satuan kerja tersebut.

Dalam rangka pelaksanaan anggaran kepala Satuan Kerja merangkap menjadi Kuasa Pengguna Anggaran yang bertanggungjawab terhadap penggunaan anggaran untuk mencapai tujuan atau tusi teknis dari organisasi tersebut. Dalam rangka mengelola anggaran pada satuan kerja agar anggaran tersebut mampu mendukung pencapaian tujuan/fungsi teknis Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dibantu oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Penandatanganan SPM (PPSPM) dan Bendahara.

Dalam menyusun rencana kerja tingkat satuan kerja harus memperhatikan Rencana Kerja dari Kementerian/Lembaga dan selanjutnya digunakan sebagai dasar untuk mengajukan anggaran bagi ketercapaian tujuan organisasi. Berdasarkan pagu indikatif K/L membagi perkiraan alokasi anggaran untuk masing-masing Satuan Kerja. Besaran alokasi anggaran tersebut disesuaikan

dengan rencana kerja yang hendak dilakukan oleh Satker. Selain itu juga memperhatikan kebutuhan anggaran dasar (baseline) masing-masing satker dan *new inisiatif* dari satuan kerja tersebut. Berdasarkan rencana kerja, alokasi pagu per satker selanjutnya Satker menyusun RKA Satker (lebih populer disebut RKA KL untuk masing-masing satker). Dalam dokumen ini dimuat Rencana Kerja Satker (beserta output dan indikator capaian) serta Anggaran yang dibutuhkan untuk mewujudkan rencana kerja tersebut.

Gambar 4.6.
Penerapan Penganggaran Level K/L



Penyusunan rencana kerja (target, output dan indikator capaian) idealnya melibatkan seluruh bidang/seksi teknis yang ada pada sebuah satuan kerja dan selanjutnya terkait teknis penyusunan dokumen keuangan dikordinasikan oleh bagian keuangan.

Dokumen yang harus dibuat oleh Satuan Kerja terkait dengan perencanaan dan penganggaran adalah:

1. Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga (RKAKL)

Termonologi RKA KL pada prinsipnya adalah rencana kerja dan kebutuhan anggaran untuk level Kementerian/Lembaga (K/L). RKA KL ini merupakan gabungan dari rencana kerja dan anggaran dari level yang lebih rendah yaitu Eselon I atau Unit Organisasi (RKA UO). Selanjutnya RKA UO merupakan gabungan dari satuan organisasi terkecil (Eselon 2 atau eselon 3) yaitu Rencana Kerja dan Anggaran Satker (RKA Satker). Namun dalam prakteknya sering sekali RKA level satker maupun level UO disebut dengan nama generik RKA KL.

Dalam penyusunan RKA KL, Kementerian/Lembaga dan satuan kerja memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pagu Indikatif adalah ancar-ancar anggaran yang diberikan kepada Kementerian/Lembaga sebagai pedoman dalam penyusunan Renja K/L.
- b. Pagu Anggaran Kementerian selanjutnya disebut Pagu Anggaran K/L adalah batas tertinggi anggaran yang dialokasikan kepada Kementerian/Lembaga dalam rangka penyusunan RKA-K/L.
- c. Alokasi Anggaran Kementerian Negara/Lembaga yang selanjutnya disebut Alokasi Anggaran K/L adalah batas tertinggi anggaran pengeluaran yang dialokasikan kepada Kementerian/ Lembaga berdasarkan hasil pembahasan Rancangan APBN yang dituangkan dalam berita acara hasil kesepakatan pembahasan rancangan APBN antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat.
- d. Kinerja adalah prestasi kerja berupa keluaran dari suatu kegiatan atau hasil dari suatu program dengan kuantitas dan kualitas terukur.

Dalam menyusun RKA-K/L mengacu pada pedoman umum RKA-K/L harus diupayakan seefektif dan seefisien mungkin, yang meliputi:

- a. Pendekatan sistem penganggaran, terdiri atas:
 - 1) penganggaran terpadu;
 - 2) penganggaran berbasis Kinerja; dan
 - 3) kerangka pengeluaran jangka menengah.
- b. Klasifikasi anggaran atau pembagian anggaran yang terdiri atas:
 - 1) klasifikasi organisasi (menunjukkan bagian masing-masing organisasi);
 - 2) klasifikasi fungsi (menunjukkan alokasi anggaran berdasarkan fungsi-fungsi pemerintah seperti layanan umum, ekonomi, agama, lingkungan hidup dll)
 - 3) klasifikasi jenis belanja (seperti jenis belanja pegawai, barang, modal, bantuan social dll).
- c. Instrumen RKA-K/L

Sebagai perwujudan implementasi dokumen anggaran berbasis Kinerja maka instrument RK KL pada hakekatnya merupakan instrument Anggaran Berbasis Kinerja yang terdiri atas:

- 1) indikator Kinerja (menunjukkan indicator untuk mengukur ketercapaian kinerja);
- 2) standar biaya (menunjukkan penggunaan satuan biaya yang dipergunakan);
- 3) evaluasi Kinerja (alat untuk mengukur dan menilai ketercapaian kinerja dan tindak lanjut untuk perbaikan pada penganggaran berikutnya).

d. Dokumen Pendukung RKA KL

RKA-K/L yang disusun sebagaimana harus dilengkapi dengan dokumen pendukung berupa term of reference (TOR) atau Kerangka Acuan Kerja dan Rincian anggaran biaya (RAB) dan dokumen terkait lainnya.

TOR (Term of Reference) atau Kerangka Acuan Kerja adalah Dokumen yg memberikan gambaran umum dan penjelasan mengenai output yang akan dicapai sesuai dengan tugas dan fungsi satuan kerja yg memuat latar belakang, penerima manfaat, strategi pencapaian, waktu pencapaian, dan biaya yang diperlukan. Dokumen perencanaan kegiatan tersebut berisi penjelasan/keterangan mengenai apa (what), mengapa (why), siapa (who), kapan (when), di mana (where), bagaimana (how), dan berapa perkiraan biayanya suatu kegiatan/output.

Substansi dokumen TOR/KAK adalah menjawab:

- a. What : Menjelaskan deskripsi kegiatan, nama kegiatan, output yang dihasilkan oleh kegiatan tersebut
- b. Why: Menjelaskan mengapa kegiatan tersebut dilaksanakan hubungan dengan visi dan program sehingga kegiatan tersebut layak dilaksanakan;
- c. When: Menjelaskan kapan kegiatan akan dilaksanakan;
- d. Who: Menjelaskan siapa yang bertanggungjawab atas kegiatan tersebut;
- e. Where: Di mana lokasi kegiatan tersebut dilaksanakan;
- f. How: Menjelaskan bagaimana kegiatan tersebut dilaksanakan sehingga output dapat terwujud;
- g. How Much: Menjelaskan berapa dana yang dibutuhkan untuk menghasilkan output yang ditetapkan.

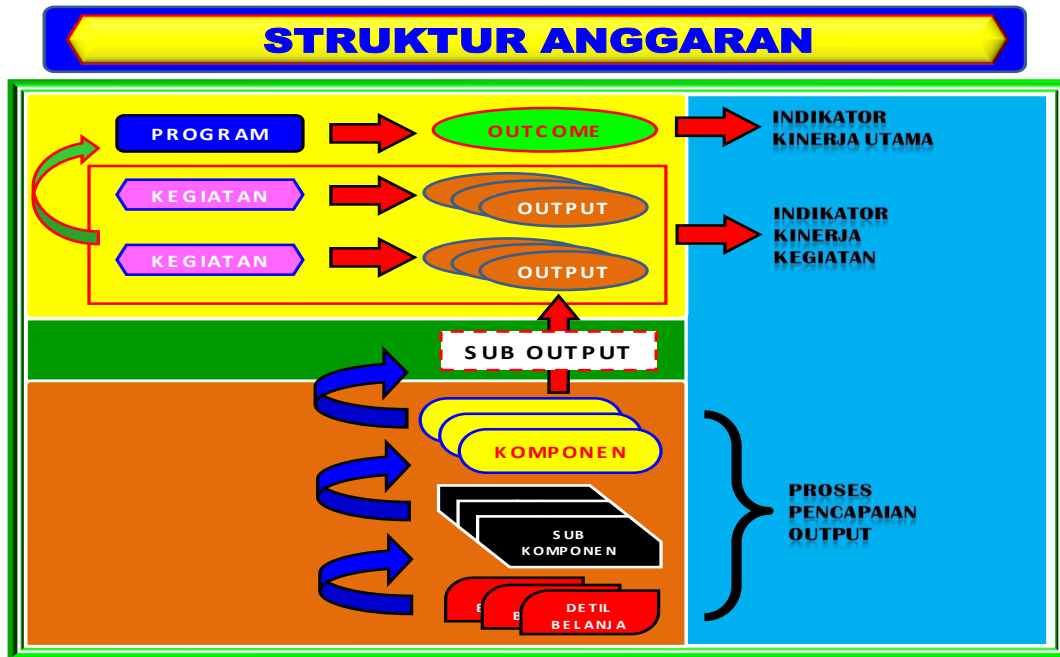
2. Rincian Anggaran Biaya (RAB)

RAB adalah suatu dokumen yang berisi tahapan pelaksanaan, rincian komponen-komponen masukan dan besaran biaya dari setiap komponen suatu kegiatan. Fungsi RAB adalah: Informasi rincian perkiraan komponen biaya yang dibutuhkan dalam TOR, Mengidentifikasi komponen biaya utama dan pendukung suatu output dalam TOR dan Alat untuk menghitung total biaya yang diperlukan atas suatu output dalam TOR

E. Rumusan *Output* Kegiatan

Struktur Anggaran pada sebuah satuan kerja dapat digambarkan sebagai berikut

Gambar 4.7.
Struktur Anggaran Baru dalam Penerapan PBK



Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran, Kemenkeu

Dari struktur tersebut dapat disimpulkan bagi sebuah satuan kerja maka komponen terpenting dari penerapan Anggaran Berbasis Kinerja adalah Kinerja atau dalam Bahasa penganggaran disebut dengan Output. Setiap satuan kerja memiliki kegiatan dimana kegiatan tersebut akan menghasilkan Output. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam perumusan suatu *output* kegiatan, yaitu:

- Output* adalah barang atau jasa yang dihasilkan dari pelaksanaan sebuah kegiatan untuk mendukung pencapaian outcome program dan/atau *outcome* fokus prioritas;
- Mencerminkan sasaran kinerja Eselon II/satker eselon III sesuai tugas dan fungsi atau penugasan prioritas pembangunan nasional;
- Merupakan produk utama/akhir yang dihasilkan oleh Eselon II/satker eselon III penanggung jawab kegiatan;
- Bersifat spesifik dan terukur;

- e. Untuk Kegiatan Fungsional sebagian besar *output* yang dihasilkan berupa regulasi sesuai tugas dan fungsi Eselon II/satker;
- f. Untuk Kegiatan penugasan (Prioritas Pembangunan Nasional) menghasilkan *output* prioritas pembangunan nasional yang mempunyai dampak secara nasional;
- g. Setiap Kegiatan bisa menghasilkan *output* lebih dari satu jenis;
- h. Setiap *output* didukung oleh komponen *input* dalam implementasinya;
- i. Revisi rumusan *output* dimungkinkan pada penyusunan RKA-KL dengan mengacu pada Pagu Sementara/Pagu Definitif.

Dalam rangka membantu perumusan suatu *output* kegiatan jawaban beberapa pertanyaan berikut ini akan membantu para perencana:

- a. Jenis barang/jasa apa (berupa produk utama/akhir dan bersifat spesifik) yang dihasilkan oleh suatu kegiatan sebagaimana fungsi Unit Eselon II/satker yang bersangkutan atau penugasan yang diembannya dalam rangka prioritas nasional?
- b. Apa satuan ukur dari suatu *output* kegiatan?
- c. Berapa jumlah *output* kegiatan yang dihasilkan?

Output kegiatan dalam penyusunan RKA-KL pada umumnya dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kategori, yakni:

- a. *Output* Manajemen

Jenis *output* ini merupakan *output* kegiatan yang bertujuan untuk mendukung kelancaran birokrasi secara umum baik pada Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau satker. *Output* dimaksud meliputi:

Tabel 4.7
Jenis *Output* Manajemen

No	Jenis <i>Output</i> / Nama <i>Output</i>	Satuan	Keterangan

1.	Layanan Perkantoran	Bulan Layanan	<p>a. Berisikan Komponen Input:</p> <p>i. Gaji dan Tunjangan yang melekat pada gaji, termasuk honorarium tetap, lembur, dan vaksi (eks Kegiatan 0001 pada struktur anggaran tahun 2010); dan</p> <p>ii. Operasional Perkantoran dan Pemeliharaan (eks Kegiatan 0002 pada struktur anggaran tahun 2010)</p> <p><i>Output</i> ini dimiliki oleh setiap Satker. Sedangkan Unit Eselon II (bukan satker) yang memiliki <i>output</i> jenis ini hanya Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau sejenisnya.</p>
2.	Bangunan	m ²	<p>a. <i>Output</i> jenis ini merupakan <i>output</i> yang sifatnya insidental (<i>einmaleigh</i>);</p> <p>b. Jenis <i>output</i> Bangunan (pembangunan gedung dan/atau Renovasi yang mengubah struktur bangunan dalam rangka menunjang operasional satker pada K/L secara umum) tidak termasuk untuk pemeliharaan sesuai indeks Standar Biaya Masukan Umum yang merupakan</p>
3.	Kendaraan	Unit	
4.	Genset	Unit	
5.	Lift	Unit	
6.	Komputer	Unit	

			Pemeliharaan (butir 1.a.ii); e. Jenis <i>output</i> ini <u>biasanya</u> dihasilkan oleh Program Peningkatan Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur.
7.	Dokumen Perencanaan dan Pengelolaan Anggaran	Dokumen	Berisikan Komponen <i>Input</i> Penyusunan Dokumen antara lain: <ul style="list-style-type: none"> • RENSTRA atau RENJA K/L; • Rencana Kerja Tahunan; atau • Dokumen lain sejenis.
8.	Laporan Kegiatan dan Pembinaan	Laporan	Berisikan Komponen <i>Input</i> Laporan Kegiatan antara lain: <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kapasitas sumber daya manusia; • Sosialisasi/Desiminasi; atau • Komponen <i>input</i> lain sejenis.

b. *Output* Teknis

Jenis *output* ini merupakan *output* kegiatan yang dihasilkan oleh kegiatan dalam rangka pelaksanaan fungsi teknis suatu Unit Eselon II/Satker (*core bussiness*) dan/atau penugasan prioritas pembangunan nasional.

Contoh 1. Kegiatan yang dilaksanakan oleh Pusat Perbukuan - Setjen Kementerian Diknas : Kegiatan Penyediaan Buku Ajar yang Bermutu dan Murah serta Pembinaan, Pengembangan, Kegrafikaan dan Pendidikan.

Sasaran/target yang akan dicapai pada beberapa tahun sebagaimana dokumen RPJMN dan Renja K/L adalah pembelian hak cipta naskah buku pelajaran pada berbagai tingkatan pendidikan. Jenis *Output* yang dihasilkan adalah 'Hak cipta naskah buku pelajaran' dengan satuan 'Hak Cipta'.

Contoh 2. Kegiatan Teknis X (bukan Kegiatan Generik), tetapi menghasilkan *output* seperti Bangunan, Komputer, Genset, Lift, dan sejenisnya. Batasan terhadap kategori jenis *output* kegiatan seperti ini sebagai berikut:

Tabel 4.8
Batasan Jenis *Output*

No	Jenis <i>Output</i>	Satuan	Keterangan
----	---------------------	--------	------------

	Nama Outout		
a.	Bangunan	m ²	<p>a. <i>Output</i> jenis ini merupakan <i>output</i> yang sifatnya insidental (<i>einmaleigh</i>);</p> <p>b. Jenis <i>output</i> Bangunan (pembangunan gedung dan/atau Renovasi yang mengubah struktur bangunan dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak ter-cover dalam kategori <u><i>Output Manajemen</i></u>;</p> <p>c. Jenis <i>output</i> Kendaraan dihasilkan melalui pengadaan kendaraan (dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak tercover dalam kategori <u><i>output manajemen</i></u>.</p> <p>d. Jenis <i>output</i> Komputer, Genset, Lift, dan sejenisnya (dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak tercover dalam kategori <u><i>output manajemen</i></u>.</p> <p>e. Jenis <i>output</i> ini <u>biasanya</u> dihasilkan oleh program/kegiatan teknis yang dimaksudkan secara khusus menunjang pencapaian <i>output</i> teknis.</p>
b.	Kendaraan	Unit	
c.	Genset	Unit	
d.	Lift	Unit	
e.	Komputer	Unit	

F. Case Study dan Latihan

Pengadaan Perangkat Genset pada satuan kerja 'X' Sebesar Rp1.582.900.000,00 Pada tahun 2019 yang dilaksanakan oleh PT "Y" sesuai kontrak Nomor zzz tanggal 1 Desember 2019 senilai Rp1.582.900.000,00. Hasil pengadaan telah diserahterimakan sesuai BAST Nomor xyz tanggal 23 Desember 2019 dan telah dibayar lunas melalui SP2D Nomor 123xxx tanggal 29

Desember 2016. Genset yang telah diserahkan tersebut ternyata tidak dapat dipergunakan oleh satuan kerja yang bersangkutan. Hasil pemeriksaan dokumen Berita Acara Serah Terima (BAST) menunjukkan masing-masing genset telah diterima di masing-masing unit instansi, namun sampai dengan pertengahan tahun 2017 belum dapat dipergunakan.

Genset yang diserahkan kepada satuan kerja tersebut dalam **kondisi tanpa instalasi perangkat**, karena tidak ada biaya instalasi maka genset tidak dapat digunakan dalam menunjang keperluan kantor. Selain itu Genset tersebut memerlukan tempat khusus dan tempat untuk menaruh genset terlupe tidak dialokasikan anggarannya. Dengan demikian genset tidak dapat digunakan sejak tanggal penyerahan.

Diskusikan:

- 1) Apa efek dari pengadaan barang seperti tersebut diatas?
- 2) Apa yang menyebabkan terjadinya kondisi tersebut?
- 3) Bagaimana cara untuk menghindari agar hal tersebut tidak terulang?
- 4) Identifikasi kondisi “kesalahan” sejenis yang mungkin terjadi pada instansi Saudara.

KEGIATAN BELAJAR 5 MANAJEMEN PELAKSANAAN ANGGARAN

INDIKATOR PEMBELAJARAN

- A. Menjabarkan dasar hukum keuangan negara**
- B. Menjelaskan asas-asas keuangan negara**
- C. Menjelaskan pejabat pengelola keuangan satuan kerja**
- D. Konsep Pelaksanaan Belanja Atas Beban APBN**
- E. Dokumen Dasar Pelaksanaan Anggaran**

A. Dasar Hukum Keuangan Negara

Belanja negara merupakan bagian dari Keuangan Negara, sehingga dasar hukum dalam pelaksanaan belanja negara mengacu pada dasar hukum Keuangan Negara. Berikut ini dasar hukum utama dalam pelaksanaan belanja negara sebagai bagian dari Keuangan Negara:

1. Landasan Hukum Keuangan Negara

Pengelolaan Keuangan Negara berpedoman pada beberapa ketentuan yang menjadi landasan hukum antara lain adalah

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor Peraturan Pemerintah (PP) No. 50/2018 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- e) Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK No. 178/PMK.05/2018 tentang Perubahan atas PMK No. 190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran dalam rangka Pelaksanaan APBN;

2. Pengertian Keuangan Negara, Pendapatan Negara, dan Belanja Negara

a. Pengertian Keuangan Negara

Sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2003, **Keuangan Negara** adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Perumusan pengertian Keuangan Negara ini menggunakan empat pendekatan yaitu:

b. Pengertian Pendapatan Negara

Dalam UU Keuangan Negara dikenal istilah Pendapatan Negara dan Penerimaan Negara. Pengertian penerimaan adalah uang yang masuk ke kas Negara, sedangkan pendapatan Negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pengertian Pendapatan disempurnakan di PP No. 71 Tahun 2010, yaitu semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang menambah Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun

anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

Tidak semua Penerimaan Negara merupakan Pendapatan Negara. Penerimaan Negara yang tidak akan dibayarkan kembali kepada pihak lain dikategorikan Pendapatan Negara, misalnya penerimaan perhitungan pihak ketiga seperti potongan iuran askes, potongan iuran pensiun dan tabungan hari tua.

c. Pengertian Belanja Negara

Dalam UU Keuangan Negara juga dikenal istilah pengeluaran Negara dan belanja Negara. Pengeluaran Negara adalah uang yang keluar dari kas Negara, sedangkan Belanja Negara adalah kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Dalam PP No. 71 Tahun 2010, belanja didefinisikan sebagai semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Tidak semua pengeluaran Negara merupakan belanja Negara karena merupakan pembayaran kembali penerimaan Negara yang bukan hak pemerintah, misalnya pengeluaran atas iuran pension dan tabungan hari tua kepada PT. Taspen, dan pengeluaran atas iuran asuransi kesehatan kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

3. Jenis-Jenis Pendapatan Negara

Jenis Penerimaan Negara sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.06/2006 antara lain:

a. Penerimaan Perpajakan

Penerimaan Perpajakan adalah semua penerimaan yang terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Pajak Dalam Negeri adalah semua penerimaan Negara yang berasal dari pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai (PPN) barang dan jasa, dan pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM), pajak bumi dan bangunan (PBB), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), cukai, dan pajak lainnya. Pajak Perdagangan Internasional adalah semua penerimaan Negara yang berasal dari bea masuk dan pajak/pungutan ekspor. Penjelasan tentang Penerimaan Perpajakan dapat dipelajari pada modul Perpajakan Bendahara Pengeluaran.

b. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan antara lain sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba Badan Usaha Milik Negara, serta penerimaan Negara bukan pajak lainnya.

c. Penerimaan Hibah

Penerimaan negara yang dalam bentuk uang, barang, jasa dana atau /surat berharga yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali baik berasal dari dalam negeri atau luar negeri.

4. Jenis-Jenis Belanja Negara

a. Belanja Pegawai (51)

Belanja Pegawai adalah kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah dalam dan luar negeri. Belanja Pegawai terdiri atas belanja gaji dan tunjangan, belanja honorarium/vakasi/lembur/tunjangan khusus, belanja kontribusi sosial dan belanja pegawai transito.

b. Belanja Barang (52)

Belanja Barang dan Jasa adalah pengeluaran untuk pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan/atau jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan dan pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat/ Pemerintah Daerah (Pemda) dan belanja perjalanan.

c. Belanja Modal (53)

Belanja Modal adalah pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset tetap dan/atau aset lainnya atau menambah nilai aset tetap dan/atau aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang ditetapkan pemerintah..

d. Belanja Bunga Utang (54)

Belanja Pembayaran Kewajiban Utang adalah pembayaran yang dilakukan atas kewajiban penggunaan pokok utang (*principal outstanding*), baik utang dalam negeri maupun utang luar negeri yang dihitung berdasarkan posisi pinjaman jangka pendek atau jangka panjang, termasuk pembayaran denda/biaya lain terkait pinjaman dan hibah dalam maupun luar negeri, serta imbalan bunga.

e. Belanja Subsidi (55)

Belanja Subsidi adalah pengeluaran atau alokasi anggaran yang diberikan pemerintah kepada perusahaan Negara, lembaga pemerintah atau pihak ketiga lainnya yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan/atau jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat.

f. Belanja Hibah (56)

Belanja Hibah adalah pengeluaran pemerintah berupa transfer dalam bentuk uang/barang/jasa yang dapat diberikan kepada pemerintah Negara lain, organisasi internasional, Pemda, atau kepada perusahaan negara/daerah yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukkannya, bersifat sukarela, tidak wajib, tidak mengikat, tidak perlu dibayar kembali dan tidak terus menerus, yang dilakukan dengan naskah perjanjian antara pemberi hibah dan penerima hibah kepada pemerintah Negara lain, organisasi internasional, dan Pemda dengan pengalihan hak dalam bentuk uang, barang, atau jasa. Termasuk dalam belanja hibah adalah pinjaman dan/atau hibah luar negeri yang diteruskan hibahkan ke daerah.

g. Belanja Bantuan Sosial (57)

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

h. Belanja Lain-Lain (58)

Belanja Lain-lain adalah pengeluaran Negara untuk pembayaran atas kewajiban pemerintah yang tidak masuk dalam kategori belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja pembayaran kewajiban utang, belanja subsidi, belanja hibah, dan belanja bantuan sosial, serta bersifat mendesak dan tidak dapat diprediksi sebelumnya.

B. Asas-Asas Keuangan Negara

1. Asas-Asas Keuangan Negara

Paradigma dan Prinsip Pengelolaan Keuangan negara merupakan ruh dari pelaksanaan APBN sehingga harus menjadi dasar pelaksanaan pengujian terhadap tagihan terhadap negara.

Paradigma baru dalam paket Undang-Undang Keuangan Negara memberikan dasar pemikiran baru dalam pengelolaan Keuangan negara. Paradigma baru dalam pengelolaan keuangan negara tersebut adalah:

- a. Perubahan mendasar dalam konsep pengelolaan dalam unit organisasi pengelola keuangan yaitu dari *financial administration* menjadi *financial management*,
- b. Semangat yang melandasi pengelolaan keuangan negara adalah *let the managers manage*; dan
- c. Adalah konsep pengendalian keuangan negara yaitu *check and balance mechanism*.

Dengan dilaksanakannya reformasi di bidang keuangan negara, maka para pengelola keuangan negara harus memahami prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik untuk mewujudkan terciptanya *good governance and clean government*.

Aturan pokok tersebut kemudian dijabarkan dalam asas-asas umum pengelolaan keuangan Negara yaitu:

- a. **Asas kesatuan**, asas ini menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.
- b. **Asas universalitas**, asas ini mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
- c. **Asas tahunan**, asas ini membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.
- d. **Asas spesialisasi** mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Selanjutnya asas-asas tambahan sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) yang diperkenalkan setelah reformasi pengelolaan keuangan Negara yaitu:

- a. **Akuntabilitas berorientasi pada hasil**. Asas ini dilakukan dengan upaya untuk menerapkan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik dari sejak penyusunan anggaran sampai dengan pertanggungjawabannya.
- b. **Profesionalitas**. Asas ini dilaksanakan dengan memperjelas pembagian wewenang dan tanggung jawab dalam pengelolaan keuangan Negara.
- c. **Proporsionalitas**. Asas ini ditunjukkan dengan adanya pengaturan tentang pengelompokan transaksi keuangan Pemerintah.
- d. **Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan Negara**. Asas ini diwujudkan dengan adanya kewajiban Menteri/pimpinan lembaga sebagai Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpinnya

untuk menyusun dan menyampaikan laporan keuangan Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpinnya.

- e. **Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.** Laporan keuangan pemerintah pusat/daerah sebelum disampaikan ke DPR/DPRD terlebih dahulu diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam struktur kelembagaan Negara, BPK berada di luar struktur kelembagaan pemerintah.

2. Asas-Asas Perbendaharaan Negara

Asas-asas keuangan Negara yang telah dijabarkan diatas merupakan kaidah umum pengelolaan keuangan Negara. Untuk itu dalam pelaksanaan keuangan Negara asas-asas itu dijabarkan lebih lanjut dalam asas-asas perbendaharaan sebagai berikut:

- a. Undang-undang tentang APBN merupakan dasar bagi Pemerintah Pusat untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran Negara, sedangkan untuk Pemerintah Daerah (Pemda), Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.
- b. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.
- c. Semua pengeluaran Negara, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah pusat, dibiayai dengan APBN. Begitu juga untuk Pemda, semua pengeluaran daerah, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah, dibiayai dengan APBD.
- d. Anggaran untuk membiayai pengeluaran yang sifatnya mendesak dan/atau tidak terduga disediakan dalam bagian anggaran tersendiri yang selanjutnya diatur dalam peraturan pemerintah.
- e. Kelambatan pembayaran atas tagihan yang berkaitan dengan pelaksanaan APBN/APBD dapat mengakibatkan pengenaan denda dan/atau bunga.

C. Pejabat Pengelola Keuangan Satuan Kerja

1. Pejabat Perbendaharaan

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ditegaskan bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan Negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut dikuasakan kepada:

- a. Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan Negara yang dipisahkan. Menteri Keuangan sebagai

pembantu Presiden dalam bidang keuangan adalah *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia

- b. Menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpinnya. Menteri/pimpinan lembaga sebagai pembantu Presiden adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.

Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, disebutkan bahwa Pejabat Perbendaharaan terdiri dari tiga yaitu Pengguna Anggaran, Bendahara Umum Negara (BUN), dan Bendahara Penerimaan/Pengeluaran.

2. Pejabat Pengelolaan Keuangan Satker

Satuan Kerja adalah unit organisasi lini Kementerian/Lembaga Pemerintah Non kementerian atau unit organisasi Pemerintah Daerah yang melaksanakan kegiatan Kementerian Negara/Lembaga Pemerintah nonkementerian dan memiliki kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran. Untuk melaksanakan pengelolaan keuangan pada satuan kerja pada Kementerian Negara/Lembaga maka ditunjuk pejabat pengelolaan keuangan pada satuan kerja sebagaimana Gambar 5.1.

Gambar 5.1
Pejabat Pengelola Keuangan Satker



a. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan. Penunjukan KPA bersifat *ex-officio*, yaitu melekat pada jabatan Kepala Satuan Kerja atau melekat pada jabatan pejabat selain Kepala Satuan Kerja yang ditunjuk oleh PA untuk menjadi KPA.

Tugas dan Wewenang KPA

- a) menyusun DIPA;
- b) menetapkan PPK dan PPSPM;

- c) menetapkan panitia/pejabat yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dan anggaran;
- d) menetapkan rencana pelaksanaan kegiatan dan rencana pencairan dana;
- e) melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran Belanja Negara;
- f) melakukan pengujian tagihan dan perintah pembayaran atas beban anggaran Negara;
- g) memberikan supervisi, konsultasi, dan pengendalian pelaksanaan kegiatan dan anggaran;
- h) mengawasi penatausahaan dokumen dan transaksi yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan dan anggaran; dan
- i) menyusun laporan keuangan dan kinerja sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

PA dapat menunjuk pejabat lain selain kepala Satker sebagai KPA dalam hal:

- 1) Satker dipimpin oleh pejabat yang bersifat komisioner;
- 2) Satker dipimpin oleh pejabat Eselon I atau setingkat Eselon I;
- 3) Satker sementara;
- 4) Satker yang pimpinannya mempunyai tugas fungsional; atau
- 5) Satker Lembaga Negara.

Dalam hal Satker yang pimpinannya bukan Pegawai Negeri Sipil (PNS), PA dapat menunjuk pejabat lain yang berstatus PNS sebagai KPA. Dalam keadaan tertentu PA dapat menunjuk KPA yang bukan PNS, dengan mempertimbangkan efektivitas dalam pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran, pelaksanaan kegiatan, dan pencapaian *output*/kinerja yang ditetapkan dalam DIPA. Penunjukan KPA tersebut harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan Direktur Jenderal Perbendaharaan.

Penunjukan KPA tidak terikat periode tahun anggaran. Dalam hal tidak terdapat perubahan pejabat yang ditunjuk sebagai KPA pada saat pergantian periode tahun anggaran, penunjukan KPA tahun anggaran yang lalu masih tetap berlaku. Penunjukan KPA berakhir apabila tidak teralokasi anggaran untuk program yang sama pada tahun anggaran berikutnya.

Penunjukan KPA atas pelaksanaan dana urusan bersama dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga atas usul Gubernur/Bupati/Walikota. Penunjukan KPA

atas pelaksanaan dana dekonsentrasi dilakukan oleh gubernur selaku pihak yang dilimpahi sebagian urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Kementerian Negara/Lembaga. Penunjukan KPA atas pelaksanaan tugas pembantuan dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga atas usul Gubernur/Bupati/Walikota. Dalam rangka percepatan pelaksanaan anggaran, Menteri/Pimpinan Lembaga dapat mendelegasikan penunjukan KPA atas pelaksanaan urusan bersama dan tugas pembantuan kepada Gubernur/Bupati/Walikota.

b. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja Negara. Untuk 1 (satu) DIPA, KPA menetapkan 1 (satu) atau lebih PPK. Penetapan PPK ini juga tidak terikat periode tahun anggaran. Jabatan PPK tidak boleh dirangkap oleh PPSPM dan bendahara. Sesuai Peraturan Presiden No. 54 tahun 2010 beserta perubahannya, untuk dapat diangkat sebagai PPK harus memiliki Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa. PPK memiliki tugas dan wewenang yaitu:

- 1) menyusun rencana pelaksanaan Kegiatan dan rencana pencairan dana;
- 2) menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa;
- 3) membuat, menandatangani dan melaksanakan perjanjian dengan Penyedia Barang/Jasa;
- 4) melaksanakan Kegiatan swakelola;
- 5) memberitahukan kepada Kuasa BUN atas perjanjian yang dilakukannya;
- 6) mengendalikan pelaksanaan perikatan;
- 7) menguji dan menandatangani surat bukti mengenai hak tagih kepada Negara;
- 8) membuat dan menandatangani SPP atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPP;
- 9) melaporkan pelaksanaan/penyelesaian Kegiatan kepada KPA;
- 10) menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan Kegiatan kepada KPA dengan Berita Acara Penyerahan;
- 11) menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan Kegiatan; dan
- 12) melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang berkaitan dengan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran Belanja Negara.

c. Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar (PPSPM)

Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar (PPSPM) adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk melakukan pengujian atas permintaan

pembayaran dan menerbitkan perintah pembayaran. Untuk 1 (satu) DIPA, KPA hanya menetapkan 1 (satu) PPSPM. Penetapan PPSPM ini juga tidak terikat periode tahun anggaran. Jabatan PPSPM tidak boleh dirangkap oleh PPK dan bendahara. PPSPM memiliki tugas dan wewenang yaitu:

- 1) menguji kebenaran SPP atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPP beserta dokumen pendukung;
- 2) menolak dan mengembalikan SPP, apabila tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
- 3) membebaskan tagihan pada mata anggaran yang telah disediakan;
- 4) menerbitkan SPM atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPM;
- 5) menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen hak tagih;
- 6) melaporkan pelaksanaan pengujian dan perintah pembayaran kepada KPA;
- 7) melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan pengujian dan perintah pembayaran.

d. Bendahara Penerimaan

Bendahara Penerimaan adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggung-jawabkan uang Pendapatan Negara dalam rangka pelaksanaan APBN pada kantor/Satuan Kerja Kementerian Negara/Lembaga Pemerintah Non kementerian. Dalam melaksanakan anggaran pendapatan pada kantor/Satuan Kerja di lingkungan Kementerian Negara/Lembaga, Menteri/ Pimpinan Lembaga dapat mengangkat Bendahara Penerimaan. Kewenangan mengangkat Bendahara Penerimaan oleh PA dapat didelegasikan kepada kepala Satuan Kerja. Bendahara Penerimaan diangkat apabila di satker yang bersangkutan terdapat PNBPN yang bersifat fungsional. Apabila pada satker hanya terdapat PNBPN yang bersifat umum maka pengelolaan PNBPN dirangkap oleh Bendahara Pengeluaran.

Pengangkatan Bendahara Penerimaan dilakukan setelah memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku BUN. Pejabat/pegawai yang akan diangkat sebagai Bendahara Penerimaan harus memiliki sertifikat Bendahara yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan atau pejabat yang ditunjuk.

Pengangkatan Bendahara Penerimaan juga tidak terikat periode tahun anggaran. Jabatan Bendahara Penerimaan tidak boleh dirangkap oleh KPA atau Kuasa BUN.

Tugas Bendahara Penerimaan

- a. menerima dan menyimpan uang Pendapatan Negara;
- b. menyetorkan uang Pendapatan Negara ke rekening Kas Negara secara periodik sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- c. menatausahakan transaksi uang Pendapatan Negara di lingkungan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja;
- d. menyelenggarakan pembukuan transaksi uang Pendapatan Negara;
- e. mengelola rekening tempat penyimpanan uang Pendapatan Negara; dan
- f. menyampaikan laporan pertanggungjawaban bendahara kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Kuasa BUN.

Bendahara Penerimaan bertanggung jawab secara pribadi atas uang Pendapatan Negara yang berada dalam pengelolaannya. Bendahara Penerimaan bertanggung jawab secara fungsional atas pengelolaan uang Pendapatan Negara yang menjadi tanggung jawabnya kepada Kuasa BUN.

e. Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan Belanja Negara dalam rangka pelaksanaan APBN pada kantor/Satuan Kerja Kementerian Negara/Lembaga Pemerintah Non kementerian. Dalam melaksanakan anggaran belanja pada kantor/Satuan Kerja di lingkungan Kementerian Negara/ Lembaga, Menteri/Pimpinan Lembaga dapat mengangkat Bendahara Pengeluaran. Kewenangan mengangkat Bendahara Pengeluaran dapat didelegasikan kepada kepala Satuan Kerja.

Pengangkatan Bendahara Pengeluaran dilakukan setelah memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku BUN. Pejabat/pegawai yang akan diangkat sebagai Bendahara Pengeluaran harus memiliki sertifikat bendahara yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan atau pejabat yang ditunjuk. Pengangkatan Bendahara Pengeluaran tidak terikat periode tahun anggaran. Jabatan Bendahara

Pengeluaran tidak boleh dirangkap oleh Kuasa BUN atau pejabat pengelola keuangan satker yang lain seperti KPA, PPK, PPSPM, dan yang lainnya.

Menteri/
Pimpinan
Lembaga atau
kepala Satker
menetapkan
pejabat
pengganti
sebagai
Bendahara
Pengeluaran
apabila:

1) Bendahara
Pengeluaran
dipindah
tugaskan
;
2) Bendahara
Pengeluaran

aran pensiun;

3) Bendahara Pengeluaran diberhentikan dari jabatannya;

4) Bendahara Pengeluaran berhalangan sementara.

Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara pribadi atas uang/surat berharga yang berada dalam pengelolaannya. Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara fungsional atas pengelolaan uang/surat berharga yang menjadi tanggung jawabnya kepada Kuasa BUN.

Tugas Bendahara Pengeluaran

- a) menerima dan menyimpan uang persediaan;
- b) melakukan pengujian tagihan yang akan dibayarkan melalui uang persediaan;
- c) melakukan pembayaran yang dananya berasal dari uang persediaan berdasarkan perintah KPA;
- d) menolak perintah pembayaran apabila tagihan tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
- e) melakukan pemotongan/pemungutan dari pembayaran yang dilakukannya atas kewajiban kepada Negara;
- f) menyetorkan pemotongan/pemungutan kewajiban kepada Negara ke Rekening Kas Umum Negara;
- g) menatausahakan transaksi uang persediaan;
- h) menyelenggarakan pembukuan transaksi uang persediaan;
- i) mengelola rekening tempat penyimpanan uang persediaan;
- j) menyampaikan laporan pertanggungjawaban bendahara kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Kuasa BUN; dan
- k) menjalankan tugas kebhendaharaan lainnya.

f. Pejabat Lainnya

Pejabat lainnya yang diangkat untuk membantu melaksanakan pengelolaan keuangan satuan kerja antara lain:

- (1) Bendahara Pengeluaran Pembantu (BPP)
- (2) Petugas Pengelolaan Administrasi Belanja Pegawai (PPABP)

- (3) Pejabat Pengadaan
- (4) Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan
- (5) Petugas Akuntansi Keuangan

D. Konsep Pelaksanaan Belanja Atas Beban APBN

Agar pelaksanaan Belanja sesuai dengan aturan maka ada tiga hal utama yang harus diuji dan dipastikan kebenarannya. Pengujian tagihan pada prinsipnya bertujuan untuk memastikan tagihan yang dibayarkan atas beban APBN adalah benar dan telah sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan Keuangan negara baik secara substansif maupun formal. Secara substansif pembayaran tagihan sesuai dan sejalan dengan paradigma dan prinsip pengelolaan keuangan negara, secara formal pengujian sesuai dengan aturan formal yang berlaku.

1. Prinsip Pelaksanaan APBN

Terhadap tagihan kepada Negara semua pihak terkait harus memastikan kebenaran tagihan kepada Negara dan harus memastikan anggaran dilaksanakan dengan benar. Secara umum pelaksanaan harus benar dalam tiga hal pokok yaitu:

a. Benar dan sesuai dengan UU atau (*Wetmatigheid*)

Pengujian *Wetmatigheid* dilakukan untuk mencari tahu terhadap jawaban atas pertanyaan, apakah tagihan atas beban anggaran belanja negara itu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku atau tidak, dan apakah dana yang digunakan untuk membayar tagihan atas beban anggaran belanja negara itu tersedia dalam DIPA atau tidak.

b. Benar secara hak tagih. Untuk memastikan pihak yang dibayar berhak untuk dibayar sesuai aturan pelaksanaan Undang Undang (*Rechtmatigheid*)

Pengujian *Rechtmatigheid* dilakukan untuk mencari tahu terhadap jawaban atas pertanyaan, apakah para pihak yang mengajukan tagihan atas beban anggaran belanja negara itu secara formal adalah sah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Untuk keperluan pengujian *Rechtmatigheid* ini, maka kepada para pihak penagih diminta untuk menunjukkan adanya surat-surat bukti, sehingga tagihan dapat dipertanggungjawabkan. Surat-surat bukti ini antara lain meliputi Surat Perintah Kerja, Surat Perjanjian/Kontrak, Kuitansi, Berita Acara Penyelesaian Pekerjaan, Surat Keputusan, Surat Tugas dan lain sebagainya.

- c. Kebenaran Tagihan sesuai dengan *output*/materi/hasil atau pengujian (*Doelmatigheid*)

Pengujian *Doelmatigheid* dilakukan untuk mencari tahu terhadap jawaban atas pertanyaan, apakah maksud/tujuan (*output*) dari suatu pekerjaan sebagai pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan itu sesuai dengan sasaran/keluaran kegiatan dan indikator keluaran sub kegiatan yang tertuang dalam DIPA atau tidak. Sebagai contoh, apabila ada pekerjaan pengadaan barang/jasa, maka hasil pengadaan berupa sejumlah (satuan) barang/jasa memang nyata-nyata ada sesuai dengan spesifikasi yang diminta dalam SPK/Kontrak. Termasuk juga pengujian adanya pemborosan atau tidak, sebagai contoh untuk perjalanan dinas yang tidak terlalu prioritas, dan atau pembelian/penggantian ban kendaraan yang masih bagus dan layak pakai.

E. Dokumen Dasar Pelaksanaan Anggaran

Dokumen dasar utama dalam pelaksanaan APBN adalah DIPA dan POK.

1. Pengertian DIPA

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran yang selanjutnya disebut DIPA adalah Dokumen Pelaksanaan Anggaran yang digunakan sebagai acuan PA dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan sebagai pelaksanaan APBN. DIPA yang telah disahkan oleh Menteri Keuangsampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, kuasa bendahara umum negara, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

DIPA terdiri atas:

a. DIPA Induk

DIPA Induk adalah akumulasi dari DIPA per satuan kerja yang disusun oleh PA menurut unit eselon I Kementerian/ Lembaga yang memiliki alokasi anggaran (portofolio). Pengesahan DIPA Induk sekaligus merupakan pengesahan DIPA Petikan. DIPA Induk tidak berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan atau dasar pencairan dana/pengesahan bagi Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara.

b. DIPA Petikan

DIPA Petikan adalah DIPA per Satker yang dicetak secara otomatis melalui sistem, yang berisi mengenai informasi Kinerja, rincian pengeluaran, rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan, dan catatan, yang berfungsi sebagai

dasar dalam pelaksanaan kegiatan satuan kerja. DIPA Petikan berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan Satker dan pencairan dana/pengesahan bagi Bendahara Umum Negara/Kuasa BUN.

2. Format dan Halaman DIPA

Pokok-pokok materi dalam DIPA meliputi uraian-uraian terkait dengan identitas organisasi, pernyataan syarat dan ketentuan (*disclaimer*), rumusan fungsi dan subfungsi, informasi kinerja, pejabat perbendaharaan, rincian penggunaan anggaran, rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan, dan pengisian catatan. Bagian-bagian DIPA antara lain:

a) Lembar Surat Pengesahan DIPA

Pengesahan DIPA pada prinsipnya merupakan penetapan oleh Menteri Keuangan atas DIPA yang disusun oleh PA dan memuat pernyataan bahwa rencana kerja dan anggaran pada DIPA berkenaan tersedia dananya dalam APBN dan menjadi dasar pembayaran/pencairan dana oleh Kuasa BUN atas beban APBN. Surat Pengesahan (SP) DIPA Petikan yaitu SP DIPA yang memuat alokasi anggaran untuk masing-masing Satker. SP DIPA Petikan dicetak secara otomatis dari sistem dan dilengkapi kode pengaman berupa *digital stamp* sebagai pengganti tanda tangan pengesahan (otentifikasi) setelah SP DIPA Induk yang telah disahkan oleh Direktur Jenderal Anggaran atas nama Menteri Keuangan. Bentuk dan format SP DIPA Petikan dapat dilihat pada Gambar 5.2.

b) Halaman IA – Informasi Kinerja

Rumusan informasi kinerja yang dituangkan dalam DIPA merupakan uraian kualitatif yang menunjukkan keterkaitan antara alokasi anggaran yang ditetapkan dengan program/kegiatan yang dilaksanakan dan sasaran/hasil/keluaran yang akan dihasilkan. Disamping itu, rumusan kinerja dimaksud juga merupakan perwujudan dari transparansi dan akuntabilitas dalam penggunaan anggaran yang menjadi tanggung jawab setiap PA/KPA.

Kepala Satuan Kerja seharusnya focus terhadap pencapaian dan target kinerja yang ditetapkan bagi satuan kerja yang dipimpinnya. Bentuk dan format Halaman IA dapat dilihat pada Gambar 5.3.

c) Halaman IB – Sumber Dana

Sumber dana dalam DIPA meliputi Rupiah Murni (RM), Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), Pinjaman dan Hibah Luar Negeri (PHLN), Pinjaman dan Hibah Dalam Negeri (PHDN), dan Surat Berharga Syariah Negara/*Project Based Sukuk* (SBSN/PBS). Bentuk dan format Halaman IB dapat dilihat pada Gambar 5.4.

d) Halaman II – Rincian Pengeluaran

Dalam rangka menjaga akuntabilitas pelaksanaan anggaran oleh PA/KPA dan penyusunan laporan keuangan, pencantuman akun harus sesuai dengan jenis belanja dan jenis pengeluaran yang ditetapkan. Ketidaktepatan pencantuman jenis belanja dan jenis pengeluaran dalam DIPA akan mengakibatkan tertundanya pencairan dana karena masih memerlukan penyesuaian. Untuk itu maka perlu diperhatikan informasi pada bagian ini sehingga penggunaan anggaran tidak melanggar ketentuan yang berlaku. Bentuk dan format Halaman II – Rincian Pengeluaran dapat dilihat pada Gambar 5.5.

Gambar 5.5. Halaman II – Rincian Pengeluaran

DAFTAR ISIAN PELAKSANAAN ANGGARAN PETIKAN LANJUTAN
TAHUN ANGGARAN 20XX
NOMOR : DIPA- aaa.bb.c.ddddd/2XXX
II. RINCIAN PENGELUARAN
(RIBUAN RUPIAH)

DIGITAL STAMP

Kementerian Negara/Lembaga : (XXX) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Unit Organisasi : (XX) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Provinsi : (XX) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Kode>Nama Satker : (XXXXXX) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Kewenangan : (XX) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Halaman : II.xx

Kode	Uraian Satker/Program/Kegiatan/Output/Sumber Dana	BELANJA					JUMLAH SELURUH	LOKASI/ KPPN	Cara Penarikan/ Register
		PEGAWAI [51]	BARANG [52]	MODAL [53]	BANTUAN SOSIAL [57]	LAIN-LAIN [58]			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
XXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999		
XXX.XX.XX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999		
XXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	XX.XX	
XXXX.XXX XX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	XXX	XX XXXXXXXX
	J U M L	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999	999.999.999.999		

xxxxxxx, DD-MM-YY
AN
ISL
NP. *J Nov*

e) Halaman III – Rencana Penarikan Dana dan Perkiraan Penerimaan

Pencantuman rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan dalam DIPA diperlukan untuk pencapaian optimalisasi fungsi DIPA sebagai alat manajemen kas pemerintah. Disamping sebagai alat manajemen kas pemerintah, rencana penarikan dana dan perkiraan penerimaan juga berfungsi sebagai alat *monitoring/pembanding* terhadap penyerapan pagu. Rencana Penarikan Dana merupakan pelaksanaan fungsi manajemen kas pemerintah dari sisi belanja negara. Pengesahan DIPA oleh BUN memberi jaminan bahwa anggaran dalam DIPA dapat disediakan oleh negara dalam jumlah yang cukup pada saat anggaran tersebut ditagihkan. Dalam rangka optimalisasi pengelolaan kas negara, ketepatan waktu penyediaan uang untuk memenuhi tagihan negara menjadi penting. Pencantuman angka rencana penarikan dana pada Halaman III DIPA didasarkan pada rencana kerja bulanan Satker sesuai dengan kebutuhan riil. Bentuk dan format Halaman III – Rencana Penarikan Dana dan Perkiraan Penerimaan dapat dilihat pada Gambar 5.6.

f) Halaman IV – Catatan

Pemberian informasi dan Pengisian Catatan pada halaman IV adalah pencantuman informasi dan penjelasan mengenai rincian belanja yang memerlukan persyaratan tertentu dan/atau perlakuan khusus pada saat proses pencairan dana, yaitu:

- 1) alokasi anggaran yang masih harus dilengkapi dengan dokumen sebagai dasar pengalokasian anggaran, yaitu persetujuan DPR RI, persetujuan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas (khusus untuk dana optimalisasi), hasil reviu/audit dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (khusus untuk dana optimalisasi), naskah perjanjian (khusus PHLN/PHDN), dan nomor register (khusus PHLN/PHDN);
- 2) alokasi anggaran yang masih terpusat dan belum didistribusikan ke Satker-Satker daerah;
- 3) output cadangan;
- 4) alokasi anggaran yang digunakan dalam rangka pengesahan; dan/atau
- 5) tunggakan tahun anggaran yang lalu.

Pencantuman informasi dan pengisian catatan pada Halaman IV DIPA merupakan konsekuensi dari pencantuman catatan yang dilakukan oleh Biro Perencanaan/Unit Perencanaan K/L pada saat penelahaan RKA-KL. Untuk dapat mencairkan alokasi anggaran yang diberikan tanda (*) tersebut, selain alokasi anggaran yang digunakan untuk pembayaran tunggakan tahun anggaran yang lalu, harus dilakukan revisi anggaran terlebih dahulu untuk menghapus catatan tersebut. Bentuk dan format Halaman IV – Catatan dapat dilihat pada Gambar 5.7.

3. Format dan Halaman POK

Pokok-pokok materi POK:

- a) Kode dan nama Satker;
- b) Kode K/L, Unit Organisasi, Program dan Nama Program;
- c) Kode dan nama kegiatan/output/sub output/komponen input/akun;
- d) Kode dan nama kantor bayar, lokasi, dan indikator kinerja kegiatan;
- e) Rincian volume, harga satuan, dan jumlah biaya;
- f) Sumber dana, cara penarikan, dan kode kewenangan;
- g) Tata cara pengadaan/pelaksanaan (kontrakstual dan non kontrakstual);
- h) Rencana pelaksanaan kegiatan (*time schedule*) yang dilengkapi perkiraan kebutuhan dana per aktivitas per bulan.

POK merupakan penjabaran dari DIPA yang formatnya seperti kertas kerja RKA-K/L. Contoh bentuk dan format POK dapat dilihat pada Gambar 5.8.

Gambar 5.8.
Petunjuk Operasional Kegiatan

KEMEN/LEMB : (005) MAHKAMAH AGUNG		PERHITUNGAN TAHUN 2016			SD/ CP
UNIT ORG : (01) BADAN URUSAN ADMINISTRASI		VOLUME	HARGA SATUAN	JUMLAH BIAYA	
UNIT KERJA : (098324) PENGADILAN NEGERI BANGIL		(3)	(4)	(5)	(6)
ALOKASI : Rp. 4.922.154.000		Halaman : 1			
KODE	PROGRAM/KEGIATAN/OUTPUT/SUBOUTPUT/ KOMPONEN/ SUBKOMP/ AKUN/ DETIL				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
005.01.01	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Mahkamah Agung			4.736.154.000	
1066	Pembinaan Administrasi dan Pengelolaan Keuangan Badan Urusan Administrasi			4.736.154.000	
1066.006	Layanan dukungan manajemen pengadilan [Base Line]	12,00 Bulan Layanan		132.160.000	
051	Lokasi : KAB. PASURUAN NON OPERASIONAL PERKANTORAN			132.160.000	P
A	PELANTIKAN DAN PENGAMBILAN SUMPAH JABATAN			19.600.000	
521211	Belanja Bahan (KPPN.032-M A L A N G)			18.000.000	RM
	- BAHAN/KONSUMSI/SPANDUK	4,00 KEG	4.500.000	18.000.000	
522191	Belanja Jasa Lainnya (KPPN.032-M A L A N G)			1.600.000	RM
	- JASA ROHANIWAN	4,00 OK	400.000	1.600.000	
B	KOORDINASI/KONSULTASI/PEMBINAAN/PENGAWASAN/SOSIALISASI			100.400.000	
524111	Belanja perjalanan biasa (KPPN.032-M A L A N G)			100.400.000	RM
	- TRANSPORT [1 ORG x 1 PP x 192 KEG]	192,00 OK	200.000	38.400.000	
	- TRANSPORT UANG HARIAN [1 ORG x 1 HARI x 100 KEG]	100,00 OK	410.000	41.000.000	
	- PENGINAPAN [1 ORG x 1 HARI x 30 KEG]	30,00 OK	700.000	21.000.000	
C	PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN/KEARSIPAN DAN DOKUMENTASI			10.585.000	
521211	Belanja Bahan (KPPN.032-M A L A N G)			10.585.000	RM
	- BAHAN/ ATK	1,00 THN	10.585.000	10.585.000	

Sumber : <http://pn-bangil.go.id>

Pada contoh POK pada Gambar 5.8 kita dapat mengidentifikasi beberapa bagian dalam POK yaitu :

1. Uraian Program yaitu **005.01.01** – Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Mahkamah Agung;
2. Uraian Kegiatan yaitu **1066** – Pembinaan Administrasi dan Pengelolaan Keuangan Badan Urusan Administrasi;
3. Uraian Output yaitu **1066.006** – Layanan dukungan manajemen pengadilan;
4. Uraian Komponen yaitu **051** – Non Operasional Perkantoran;
5. Uraian Sub Komponen yaitu **A** – Pelantikan dan Pengambilan Sumpah Jabatan, **B** – Koordinasi/Konsultasi/Pembinaan/ Pengawasan/Sosialisasi, dan seterusnya;
6. Uraian Akun yaitu **521211** – Belanja Bahan, **522191** – Belanja Jasa Lainnya, dan seterusnya;
7. Uraian Tempat Bayar yaitu **KPPN. 032** – Malang;
8. Uraian Detil Belanja yaitu :

- Bahan/Konsumsi/Spanduk (pada Akun 521211);
 - Jasa Rohaniwan (pada Akun 522191) dan seterusnya.
9. Uraian Volume pada kolom 3;
 10. Uraian Harga Satuan pada kolom 4;
 11. Uraian Jumlah Biaya (Pagu) pada kolom 5;
 12. Uraian Sumber Dana pada kolom 6.

Dalam pelaksanaan pembayaran atas tagihan belanja yang diberikan oleh PPK, maka Bendahara Pengeluaran harus memperhatikan POK satker terutama pada bagian Detil Belanja dan pagu anggarannya. Dengan demikian maka pembayaran yang akan dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dapat dipastikan tersedia anggarannya dan sesuai dengan peruntukannya serta tidak melebihi pagu yang tersedia.

Case Study dan Latihan

1. Case Study

Realisasi belanja modal pemerintah lambat

KONTAN.CO.ID - JAKARTA. Penghematan anggaran pemerintah ternyata juga berdampak pada realisasi penggunaan belanja modal negara. Itulah sebabnya hingga Oktober 2017, total pemakaian dana belanja modal pemerintah masih di kisaran separuh dari target.

Data dari internal Kementerian Keuangan (Kemkeu) yang diperoleh Kontan.co.id menunjukkan, realisasi belanja modal pemerintah hingga akhir Oktober kemarin baru mencapai Rp 106 triliun. Dengan alokasi dana belanja modal di Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P) 2017 sebesar Rp 206,2 triliun, maka pencapaian itu baru sebesar 51,41%.

<https://nasional.kontan.co.id/news/realisasi-belanja-modal-pemerintah-lambat>

Diskusikan:

- 1) Apa yang menjadi sebab keterlambatan realisasi Anggaran?
- 2) Kerugian apa yang terjadi bagi: negara, satuan kerja, dunia usaha dan masyarakat akibat keterlambatan tersebut?

2. Latihan

- 1) Identifikasi pelaksanaan Anggaran di instansi Saudara, adakah potensi terjadinya keterlambatan dalam pelaksanaan anggaran?
- 2) Apa saja yang dapat ditingkatkan dalam pelaksanaan anggaran agar dapat meningkatkan kualitas layanan instansi anda.

KEGIATAN BELAJAR 6 MANAJEMEN PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DAERAH

INDIKATOR PEMBELAJARAN

- A. Keterkaitan Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah
- B. Konsep Perencanaan dan Penganggaran di Daerah
- C. Pendekatan Penyusunan Anggaran Daerah
- D. Pejabat Pengelola Anggaran Pada Pemerintah Daerah

A. Keterkaitan Perencanaan Dan Penganggaran Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah

Sebagai sebuah negara kesatuan yang terdiri dari berbagai provinsi, kabupaten dan kota maka Negara Kesatuan Republik Indonesia harus memiliki sebuah panduan Perencanaan dan Penganggaran yang terpadu. Pada prinsipnya konsep Perencanaan dan Penganggaran di Indonesia dituangkan dalam:

- a) UU No 25 tahun UU 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- b) UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- c) UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

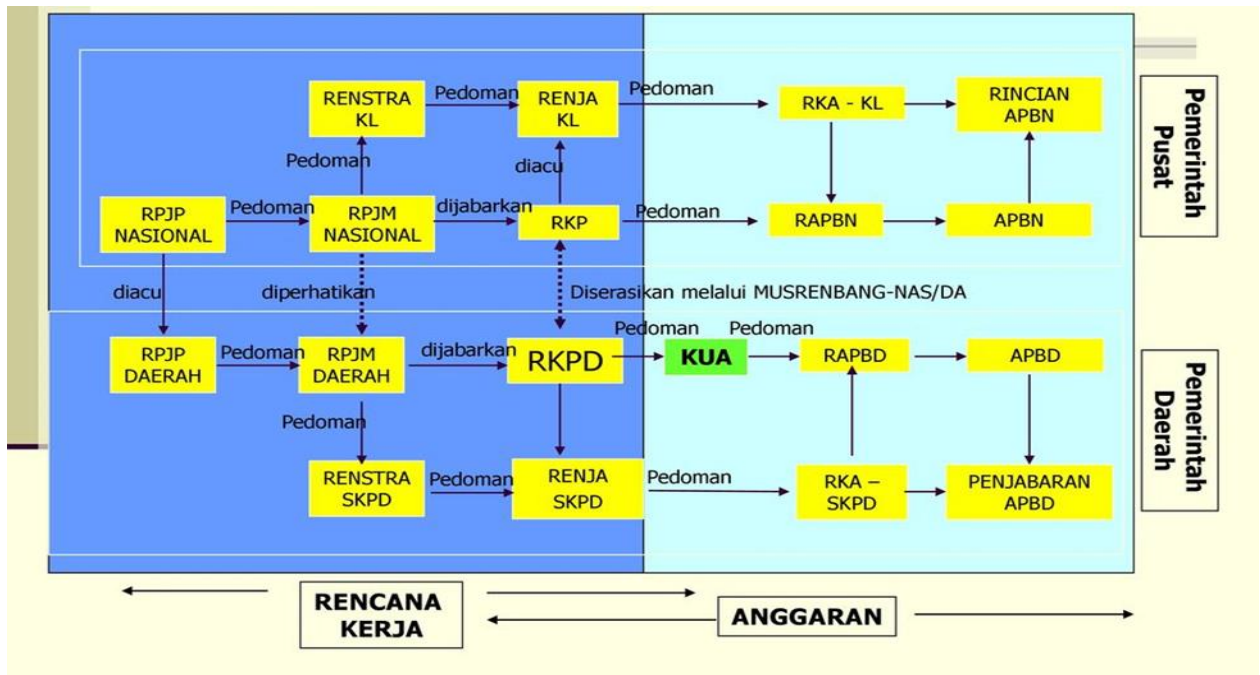
Untuk Pemerintah daerah selain harus tetap mengacu kepada UU terkait Perencanaan dan Penganggaran juga harus mempedomani peraturan Perundang-Undangan terkait Pemerintah daerah yaitu:

- a) UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- b) UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- c) PP 08/2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
- d) Permendagri 54/2010 tentang Pelaksanaan PP 08/2008

Karena bersumber dari Undang-Undang yang sama konsep Perencanaan dan Penganggaran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak jauh berbeda,. Perbedaan hanya terjadi pada tataran teknis yang mengatur implementasi perencanaan dan penganggaran tersebut. Dalam konsep penganggaran maka konsep logical framework yang menunjukkan keterkaitan antara Input-Proses-Output-Outcome harus dijaga. Sementara dalam tataran penganggaran agar terwujud penganggaran yang efektif dan efisien tiga pendekatan penganggaran juga harus dipedomani. Tiga pendekatan tersebut adalah Pendekatan Anggaran Terpadu (Unified Budgeting), Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (Medium Term Expenditure Framework) dan Penganggaran Berbasis Kinerja (Performance Based Budgeting) juga harus diterapkan.

Keterkaitan antara Perencanaan pada level Nasional dan daerah dapat digambarkan dalam bagan berikut:

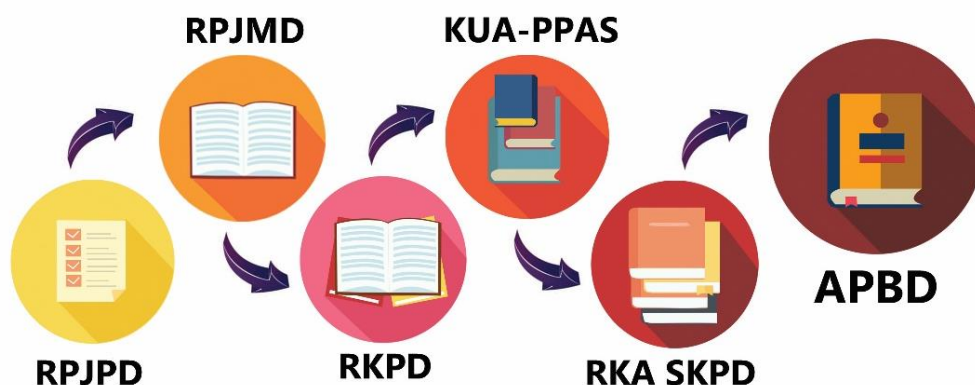
Gambar 6.1
Perencanaan dan Penganggaran level Nasional dan Daerah



B. Konsep Perencanaan dan Penganggaran di Daerah

Konsep perencanaan dan penganggaran pada pemerintah daerah pada prinsipnya sama dengan perencanaan dan penganggaran pada pemerintah pusat. Yang membedakan adalah penamaan dokumen dan pelaku dari penyusun perencanaan dan penganggaran tersebut. Secara ringkas perencanaan dan penganggaran pada pemerintah dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 6.2.
Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah



Perencanaan memegang peranan penting dalam rangka mencapai tujuan dan keberhasilan pembangunan di daerah. Sama seperti perencanaan di level pusat daerah juga mengenal

perencanaan jangka panjang, perencanaan jangka menengah dan perencanaan tahunan. Secara ringkas perencanaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

Proses perencanaan dimulai dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). RPJPD disusun dengan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJPD merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun. RPJPD selanjutnya akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

RPJMD merupakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang disusun untuk setiap jangka waktu 5 (lima) tahun. RPJMD disusun dengan berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJMN. Meskipun pada prinsipnya RPJMD mencerminkan arah kebijakan dari kepala daerah terpilih namun harus tetap berpedoman dan memperhatikan RPJMN sehingga sinkronisasi pembangunan dapat terjaga dengan baik.

RPJMD selanjutnya juga diturunkan ke dalam Rencana Strategis bagi masing-masing SKPD untuk menjaga tercitanya sinkronisasi di daerah.

3. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

Rencana Kerja Pemerintah Daerah disusun setelah RPJMD ditetapkan. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RKP daerah mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) agar terwujud sinkronisasi dalam pembangunan nasional.

4. Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan PPAS

Kepala daerah berdasarkan RKPD menyusun rancangan kebijakan umum APBD. Rancangan kebijakan Umum APBD dibahas kepala daerah bersama DPRD, selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum APBD (KUA). KUA ini dipergunakan sebagai dasar penyusunan prioritas plafond anggaran bagi daerah tersebut yang akan ditampung dalam APBD.

Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS) yang disampaikan oleh kepala daerah. Kemudian Kepala daerah menerbitkan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD sebagai pedoman kepala SKPD menyusun RKA-SKPD berdasarkan nota kesepakatan.

Sedangkan PPAS adalah Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah program prioritas dan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada perangkat Daerah untuk setiap program dan kegiatan sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah

5. RKA SKPD

Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD) adalah dokumen yang memuat rencana pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat rencana pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar penyusunan rancangan APBD.

RKA merupakan dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merupakan penjabaran dari Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan rencana strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran, serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.

Setelah RKA-SKPD dibuat, selanjutnya adalah menyusun rencana peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rencana peraturan tersebut akan dievaluasi kemudian ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.

6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

APBD terdiri atas

a. Anggaran Pendapatan, terdiri atas:

- a) Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, dan Penerimaan lainnya.
- b) Bagian Dana Perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus.
- c) Lain-lain pendapatan yang sah seperti Dana Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya, Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus, Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya dan Pendapatan Lain-Lain.

- b. Anggaran Belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah. Terdiri dari Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung.
 - a) Belanja Langsung (*Direct expenditure*), adalah kegiatan belanja daerah yang dianggarkan dan berhubungan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja jenis ini, pada umumnya dibagi menjadi belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal
 - b) Belanja tidak Langsung (*indirect expenditure*) adalah: kegiatan belanja daerah yang dianggarkan dan tidak memiliki hubungan apapun secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja jenis ini, pada umumnya dibagi menjadi belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.
- c. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

7. Daftar Pelaksanaan Anggaran

APBD selanjutnya juga dialokasikan kebagian anggaran yang ada pada Pemerintah Daerah. Alokasi anggaran bagi masing-masing satuan kerja tersebut dimuat dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA SKPD) adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.

C. Pendekatan Penyusunan Anggaran Daerah

Dalam menyusun anggaran pemerintah daerah juga mengacu pada tiga pendekatan penganggaran seperti pemerintah pusat yaitu pendekatan: Unified budgeting atau penganggaran terpadu, Medium Term Expenditure Framework atau Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah dan Performance Base Budgeting atau Anggaran Berbasis Kinerja.

Penerapan anggaran terpadu yang tepat akan menjamin tercapainya efektivitas dan efisiensi anggaran. Dengan anggaran terpadu dapat dihindari terjadinya tumpang tindih anggaran dan kewenangan serta tanggungjawab. Sehingga setiap Rupiah anggaran akan jelas peruntukannya dan siapa yang harus mempertanggungjawabkan. Pendekatan anggaran terpadu ini antara lain dilakukan dengan: menyatukan anggaran rutin dan pembangunan, penetapan klasifikasi anggaran yang tepat (berdasarkan fungsi, organisasi

dan jenis belanja) dengan penerapan tersebut diharapkan tidak terjadi duplikasi (terwujud unified budget)

1) Penerapan Anggaran Terpadu ditunjukkan antara lain dengan:

- a) Penyusunan anggaran dilakukan dengan mengintegrasikan proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran yang tidak ada lagi dikotomi antara anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan;
- b) Penganggaran menjadi lebih terarah karena dikaitkan langsung dengan tugas masing-masing organisasi yang mengelola anggaran sesuai dengan perencanaan program/kegiatan. Organisasi yang tidak memiliki tugas yang sesuai dengan kegiatan yang diusulkan tidak akan diberikan anggaran. Misalnya Badan atau Dinas Sosial yang tidak terkait dengan diklat maka tidak akan diberikan anggaran untuk diklat. Anggaran diklat dialokasikan ke Badan Diklat.
- c) Unified budgeting dengan menggunakan akun yang tepat akan mampu menghitung biaya input dan menaksir output yang dihasilkan. Sehingga dapat dilihat secara bersama-sama biaya secara keseluruhan baik yang bersifat investasi maupun biaya yang bersifat operasional.
- d) Memadukan (unifying) anggaran sangat penting untuk memastikan bahwa investasi dan biaya operasional yang berulang (recurrent) dipertimbangkan secara simultan pada saat-saat pengambilan keputusan dalam siklus penganggaran.

2) Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja ditunjukkan antara lain dengan:

- a) Penyusunan anggaran berorientasi pada pencapaian keluaran dan hasil yang terukur (kinerja). Oleh sebab itu output setiap satuan kerja harus jelas dan dapat diukur dengan indikator yang tepat. Selanjutnya output (kinerja) dan ukuran (indikator kinerja) ini harus senantiasa dievaluasi setiap tahun untuk memastikan ketepatannya.
- b) Dalam merealisasikan suatu anggaran untuk membiayai program/kegiatan harus memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas. Hal ini dengan membandingkan antara input yang digunakan dengan output yang dicapai. Untuk output yang sama atau sejenis maka harus dibandingkan antar satuan kerja agar dapat diperoleh *benchmarking* yang paling efisien. Efisien diukur dengan membandingkan antara input (sumber daya baik tenaga, dana dan peralatan) yang digunakan dengan keluaran (output) yang diperoleh. Efektivitas diukur

dengan menilai apakah keluaran dapat berfungsi sebagaimana diharapkan sehingga mendatangkan hasil (outcome) yang diinginkan.

- c) Dalam anggaran berbasis kinerja, tujuan dan indikator kinerja dari suatu program/kegiatan harus ditentukan dengan jelas dan terukur. Dengan kejelasan tersebut maka dapat dilakukan evaluasi kinerja dengan tepat sehingga mampu mendukung perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam pemanfaatan sumber daya dan memperkuat proses pengambilan keputusan tentang kebijakan dalam kerangka jangka menengah.

3) Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah

Penyusunan anggaran dengan perspektif jangka menengah memberikan kerangka yang menyeluruh, meningkatkan keterkaitan antara proses perencanaan dan penganggaran, mengembangkan disiplin fiskal, mengarahkan alokasi sumber daya agar lebih rasional dan strategis, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah dengan pemberian pelayanan yang optimal dan lebih efisien.

Dengan Penerapan KPJM yang tepat maka SKPD dan pemerintah daerah dapat menentukan:

- a) Kebutuhan pendanaan bagi kebijakan prioritas dapat terjaga sehingga sebuah kebijakan yang telah dipilih dipastikan akan terdani sampai kebijakan tersebut terwujud;
- b) Dengan melakukan proyeksi jangka menengah, dapat dikurangi ketidakpastian di masa yang akan datang dalam penyediaan dana untuk membiayai pelaksanaan berbagai inisiatif kebijakan baru dalam penganggaran tahunan tetap dimungkinkan, tetapi pada saat yang sama harus pula dihitung implikasi kebijakan baru tersebut dalam konteks keberlanjutan fiskal dalam jangka menengah (*medium term fiskal sustainability*);
- c) Efek sebuah kebijakan serta kaitannya dengan kebutuhan anggaran dapat diperhiungkan dengan tepat sehingga kemungkinan terjadinya proyek yang mangkrak atau kurang termanfaatkan karena keterbatasan dana dapat dikurangi.
- d) Dengan memahami dengan tepat kebutuhan dana di masa depan maka akan dapat memilih proyek prioritas dengan tepat sehingga tercipta kesinambungan pembangunan.

D. Pejabat Pengelola Anggaran Pada Pemerintah Daerah

1) Kepala Daerah

Dalam pengelolaan keuangan daerah Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kewenangan kepala daerah dalam pengelolaan keuangan daerah antara lain adalah:

- a. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD ;
- b. mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- c. menetapkan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d. menetapkan kebijakan terkait Pengelolaan Keuangan Daerah;
- e. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak terkait Pengelolaan Keuangan Daerah yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- f. menetapkan kebijakan pengelolaan APBD;
- g. menetapkan KPA;
- h. menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
- i. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah;
- j. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah
- k. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- l. menetapkan pejabat lainnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan kekuasaannya Kepala Daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan Keuangan Daerah kepada Pejabat Perangkat Daerah.

Pejabat Perangkat Daerah yang menerima pelimpahan kekuasaan tersebut terdiri atas:

- a. Sekretaris daerah selaku koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. Kepala SKPKD selaku PPKD;

c. kepala SKPD selaku PA.

Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan sebagaimana didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan menerima atau mengeluarkan uang. Penerapan prinsip ini adalah untuk memastikan terjadinya *check and balances* dalam pengelolaan keuangan daerah. Dalam melaksanakan pelimpahan kekuasaan diantara pada pejabat tersebut ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah.

2) Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah

Sekretaris daerah selaku koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana mempunyai tugas:

- a. koordinasi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. koordinasi di bidang penyusunan rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD ;
- c. koordinasi penyiapan pedoman pelaksanaan APBD;
- d. memberikan persetujuan pengesahan DPA SKPD;
- e. koordinasi pelaksanaan tugas lainnya di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. memimpin TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah).

3) Kepala SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah)

Kepala SKPKD selaku PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah) mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah (BUD).

Kepala SKPKD selaku PPKD mempunyai tugas

- a. menyusun dan melaksanakan kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- c. melaksanakan pemungutan Pendapatan Daerah yang telah diatur dalam Perda;
- d. melaksanakan fungsi BUD (Bendahara Umum Daerah);
- e. melaksanakan tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PPKD dalam melaksanakan fungsinya selaku BUD (Bendahara Umum Daerah) berwenang:

- a. menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD;
- b. mengesahkan DPA SKPD;
- c. melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
- d. memberikan petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas umum daerah;
- e. melaksanakan pemungutan pajak daerah;
- f. menetapkan SPD;

- g. menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama Pemerintah Daerah;
- h. melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan Keuangan Daerah;
- i. menyajikan informasi keuangan daerah; dan
- j. melakukan pencatatan dan pengesahan dalam hal penerimaan dan Pengeluaran Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tidak dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah.

PPKD selaku BUD mengusulkan pejabat di lingkungan SKPKD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan sebagai Kuasa BUD. Kuasa BUD sebagaimana ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah.

4) Kuasa BUD

Kepala Daerah atas usul BUD dapat menetapkan lebih dari 1 (satu) Kuasa BUD di lingkungan SKPKD dengan pertimbangan besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, dan/ atau rentang kendali. Kuasa BUD bertanggung jawab kepada PPKD selaku BUD. Adapun Kuasa BUD mempunyai tugas:

- a. menyiapkan Anggaran Kas;
- b. menyiapkan SPD;
- c. menerbitkan SP2D;
- d. memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk;
- e. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
- f. menyimpan uang daerah;

- g. melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola/ menatausahakan investasi;
- h. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan PA/KPA atas Beban APBD;
- i. melaksanakan Pemberian Pinjaman Daerah atas nama Pemerintah Daerah;
- j. melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah;
- k. melakukan penagihan Piutang Daerah.

5) Pengguna Anggaran (PA)

Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas dan fungsi SKPD yang dipimpinnya. PA bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenangnya sebagaimana kepada Kepala Daerah melalui sekretaris daerah Kepala SKPD selaku PA mempunyai tugas:

- a. menyusun RKA SKPD;
- b. menyusun DPA SKPD;

- c. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas Beban anggaran belanja;
- d. melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- e. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- f. melaksanakan pemungutan retribusi daerah;
- g. mengadakan ikatan/perjanjian kerja sama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
- h. menandatangani SPM;
- i. mengelola Utang dan Piutang Daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- j. menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya;
- k. mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- l. menetapkan PPTK dan PPK SKPD;
- m. menetapkan pejabat lainnya dalam SKPD yang dipimpinnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah;
- n. melaksanakan tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya PA dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kepala Unit SKPD selaku KPA.

6) Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Kuasa PA yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan PA dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD. Pelimpahan kewenangan dari PA kepada KPA berdasarkan pertimbangan besaran anggaran kegiatan, lokasi, dan/atau rentang kendali. Pelimpahan kewenangan ini ditetapkan oleh Kepala Daerah atas usul kepala SKPD.

Pelimpahan kewenangan dari PA kepada KPA meliputi:

- a. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas Beban anggaran belanja;
- b. melaksanakan anggaran Unit SKPD yang dipimpinnya;
- c. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- d. mengadakan ikatan/perjanjian kerja sama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
- e. melaksanakan pemungutan retribusi daerah;
- f. mengawasi pelaksanaan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya;
- g. melaksanakan tugas KPA lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan kewenangan KPA bertanggung jawab kepada PA.

7) Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPTK)

PA/KPA dalam melaksanakan Kegiatan menetapkan pejabat pada SKPD/Unit SKPD selaku PPTK. PPTK bertugas membantu tugas dan wewenang PA/KPA. Dalam melaksanakan tugas dan wewenang PPTK bertanggung jawab kepada PA/KPA. Penetapan PPTK berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, besaran anggaran Kegiatan, beban kerja, lokasi, rentang kendali, dan/atau pertimbangan objektif lainnya yang kriterianya ditetapkan Kepala Daerah. PPTK merupakan Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dalam hal tidak terdapat Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural, PA/KPA dapat menetapkan pejabat fungsional umum selaku PPTK yang kriterianya ditetapkan Kepala Daerah.

8) Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK SKPD)

Kepala SKPD selaku PA menetapkan PPK SKPD untuk melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD. PPK SKPD sebagaimana dimaksud pada mempunyai tugas dan wewenang:

- a. melakukan verifikasi SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU dan SPP-LS beserta bukti kelengkapannya yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran;
- b. menyiapkan SPM;
- c. melakukan verifikasi laporan pertanggungjawaban Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
- d. melaksanakan fungsi akuntansi pada SKPD;
- e. menyusun laporan keuangan SKPD.

PPK SKPD tidak merangkap sebagai pejabat dan pegawai yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, Bendahara Penerimaan, Bendahara Pengeluaran, dan/atau PPTK.

9) Pejabat Penatausahaan Keuangan Unit SKPD

Dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA karena pertimbangan berdasarkan pertimbangan besaran anggaran kegiatan, lokasi, dan/atau rentang kendali, PA menetapkan PPK Unit SKPD untuk melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada Unit SKPD.

PPK Unit SKPD mempunyai tugas:

- a. melakukan verifikasi SPP-TU dan SPP-LS beserta bukti kelengkapannya yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran pembantu;
- b. menyiapkan SPM-TU dan SPM-LS, berdasarkan SPPTU dan SPP-LS yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran pembantu;
- c. melakukan verifikasi laporan pertanggungjawaban Bendahara Penerimaan pembantu dan Bendahara Pengeluaran pembantu.

10) Bendahara Penerimaan

Kepala Daerah menetapkan Bendahara Penerimaan untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan pada SKPD atas usul PPKD selaku BUD. Bendahara Penerimaan memiliki tugas dan wewenang menerima, menyimpan, menyetor ke Rekening Kas Umum Daerah, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan Pendapatan Daerah yang diterimanya.

Dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA, Kepala Daerah dapat menetapkan Bendahara Penerimaan pembantu pada unit kerja SKPD yang bersangkutan. Bendahara Penerimaan pembantu memiliki tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan Kepala Daerah.

Kepala SKPD atas usul Bendahara Penerimaan dapat menetapkan pegawai yang bertugas membantu Bendahara Penerimaan untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan Pendapatan Daerah. Pegawai yang bertugas membantu Bendahara Penerimaan melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan kepala SKPD.

11) Bendahara Pengeluaran

Kepala Daerah atas usul PPKD menetapkan Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja pada SKPD.

Bendahara Pengeluaran memiliki tugas dan wewenang:

- a. mengajukan permintaan pembayaran menggunakan SPP UP, SPP GU, SPP TU, dan SPP LS;
- b. menerima dan menyimpan UP, GU, dan TU;
- c. melaksanakan pembayaran dari UP, GU, dan TU yang dikelolanya;
- d. menolak perintah bayar dari PA yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. meneliti kelengkapan dokumen pembayaran;
- f. membuat laporan pertanggungjawaban secara administratif kepada PA dan laporan pertanggungjawaban secara fungsional kepada BUD secara periodik;
- g. memungut dan menyetorkan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal PA melimpahkan kewenangannya kepada KPA, Kepala Daerah atas usul PPKD menetapkan Bendahara Pengeluaran pembantu. Bendahara Pengeluaran pembantu memiliki tugas dan wewenang:

- a. mengajukan permintaan pembayaran menggunakan SPP TU dan SPP LS;
- b. menerima dan menyimpan pelimpahan UP dari Bendahara Pengeluaran;
- c. menerima dan menyimpan TU dari BUD;
- d. melaksanakan pembayaran atas pelimpahan UP dan TU yang dikelolanya;

- e. menolak perintah bayar dari KPA yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. meneliti kelengkapan dokumen pembayaran;
- g. memungut dan menyetorkan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. membuat laporan pertanggungjawaban secara administratif kepada KPA dan laporan pertanggungjawaban secara fungsional kepada Bendahara Pengeluaran secara periodik.

Kepala SKPD atas usul Bendahara Pengeluaran dapat menetapkan pegawai yang bertugas membantu Bendahara Pengeluaran untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan Belanja Daerah. Pegawai yang bertugas membantu Bendahara Pengeluaran melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan kepala SKPD.

Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran dilarang:

- a. melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan, dan penjualan jasa;
- b. bertindak sebagai penjamin atas kegiatan, pekerjaan, dan/atau penjualan jasa;
- c. menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi baik secara langsung maupun tidak langsung.

12) Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD)

TAPD adalah tim yang bertugas menyiapkan dan melaksanakan kebijakan Kepala Daerah dalam rangka penyusunan APBD. Dalam proses penyusunan APBD, Kepala Daerah dibantu oleh TAPD yang dipimpin oleh sekretaris daerah.

TAPD terdiri atas Pejabat Perencana Daerah, PPKD, dan pejabat lain sesuai dengan kebutuhan. TAPD mempunyai tugas:

- a. membahas kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. menyusun dan membahas rancangan KUA dan rancangan perubahan KUA;
- c. menyusun dan membahas rancangan PPAS dan rancangan perubahan PPAS;
- d. melakukan verifikasi RKA SKPD;
- e. membahas rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban APBD;
- f. membahas hasil evaluasi APBD, perubahan APBD, dan Pertanggungjawaban APBD ;
- g. melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD dan rancangan perubahan DPA SKPD;
- h. menyiapkan surat edaran Kepala Daerah tentang pedoman penyusunan RKA;
- i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas TAPD dapat melibatkan instansi sesuai dengan kebutuhan.

Case Study dan Latihan

1. Case Study

Pemerintah Daerah Tidak Efektif Kelola Keuangannya

TEMPO.CO, Jakarta - Kementerian Keuangan menyatakan pemerintah daerah tidak mengelola keuangan dengan efektif dan efisien. Padahal kucuran dana untuk daerah terus meningkat dari tahun ke tahun.

Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Boediarso Teguh Widodo mengatakan transfer ke daerah tahun ini mencapai Rp 766 triliun atau melonjak bila dibandingkan saat peluncuran desentralisasi fiskal nilainya hanya Rp 81 triliun. "Angkanya naik lebih dari 10 kali lipat," kata dia dalam acara Budget Day di Kementerian Keuangan, Jakarta, Rabu, 22 November 2017.....dst

<https://bisnis.tempo.co/read/1036110/kemenkeu-pemerintah-daerah-tak-efektif-kelola-keuangannya/full&view=ok>

Diskusikan:

- 1) Indikator ketidakefektifan pengelolaan keuangan daerah;
- 2) Penyebab ketidakefektifan pengelolaan keuangan daerah;
- 3) Identifikasi contoh-contoh ketidakefektifan dan ketidakefisienan pengelolaan keuangan di daerah
- 4) Langkah-langkah perbaikan yang diusulkan.

2. Latihan:

- 1) Identifikasi Ketidakefektifan pengelolaan keuangan daerah di instansi Saudara;
- 2) Identifikasi penyebabnya
- 3) Usulan solusi untuk perbaikan

Referensi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah;

UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

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

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 08 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Peraturan Menteri Keuangan Tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Pengesahan DIPA (berbagai tahun)

Permendagri 54/2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 08/2008 Tentang Tahapan , Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Nota Keuangan dan RAPBN berbagai tahun

Pokok-Pokok Proses Penyusunan Anggaran Belanja Kementerian Negara/ Lembaga
Jakarta: Direktorat Jenderal Anggaran.

Direktorat Jenderal Anggaran, Direktorat Penyusunan APBN. 2014. Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia Edisi II.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

I. Data Pribadi

Nama : Noor Cholis Madjid
Tempat Tanggal Lahir : Pacitan, 04 Pebruari 1969
Status Pernikahan : Menikah
Alamat asal : Komp. Taman Meruya Ilir, Jalan Dadap Merah Blok B5
No.30, Jakarta Barat
Email : Noorcholismd@gmail.com

II. Pendidikan

A. Pendidikan Formal

2007 Lulus Magister Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan,
Universitas Diponegoro Semarang
1996 Lulus Diploma IV Spesialisasi Anggaran, Sekolah Tinggi
Akuntansi Negara Jakarta
1995 Lulus Fakultas Ekonomi Jurusan Manajemen Program
Ekstension Universitas Indonesia Jakarta
1990 Lulus Diploma III Spesialisasi Anggaran, Badan Pendidikan
dan Latihan Keuangan Jakarta
1987 Lulus Sekolah Menengah Atas Negeri Pacitan, Jawa Timur
1984 Lulus Sekolah Menengah Pertaman Negeri I Pacitan, Jawa
Timur
1981 Lulus Sekolah Dasar Negeri Padi I, Kecamatan Tulakan,
Kabupaten Pacitan, Jawa Timur

B. Pelatihan/ ShortCourse di Dalam dan Luar Negeri

- a) Budget Study Tour (Lesson Learn from Australia), Canberra – Australia 2009;
- b) Certified Train The Trainer, Jakarta 2010
- c) Shortcourse Curriculum Design and Assessment for Education Innovation, Amsterdam-Den Haag, Vrije University, 2011
- d) Change Agent For Public Entity Training, Maastricht School of Management, Maastricht, Nederland, 2012
- e) Public Expenditure Analysis, World Bank 2013
- f) TOT Micro Finance, GDLN, KDI 2013
- g) Performance Based Budgeting Implementation (Benchmarking with Australian Budgeting System), Canberra-Sydney, Australia 2013
- h) Domestic Non Degree Training “Efficiency and Effectiveness Measurement”, JICA, 2014
- i) Reforming Budgeting System through Logic Model Implementation, JICA, 2014
- j) Public Sector Outcome and Performance Management, New Zealand, 2014
- k) Aspek Hukum Pengelolaan Keuangan Negara, Jakarta, 2016
- l) How to influence your audience, Jakarta 2016
- m) Performance Measurement in Public State, Rotterdam-Nederland, 2017

III. Riwayat Pekerjaan

1990 - 1997	Pelaksana pada Kantor Pusat Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan Jakarta;
1998 - 1999	Kepala Sub Seksi Verifikasi I, Kantor Tata Usaha Anggaran Medan II, Medan;
2000 - 2001	Kepala Sub Seksi Pendapatan, Kantor Perbendaharaan Dan Kas Negara Medan II, Medan;
2002	Kepala Sub Seksi Perbendaharaan II E, Kantor Perbendaharaan Dan Kas Negara Medan , Medan;
2003-2004	Kepala Seksi Perbendaharaan, Kantor Perbendaharaan Dan Kas Negara Fakfak , Papua Barat.
2004 - Sekarang	Widyaiswara pada Pusat Pendidikan dan Pelatihan Anggaran dan Perbendaharaan, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Kementerian Keuangan, Jakarta