

TATA KELOLA **Keuangan** Pemerintah



Universitas Muhammadiyah Jember

Jl. Karimata, Telp. (0331) 336728, Fax. 337957 | Kotak Pos. 104-Jember 68121

Website : <http://unmuhjember.ac.id> | mail: kantopusat@unmuhjember.ac.id

Penulis:
Dr. Ria Angin, M.Si

Tata Kelola Keuangan Pemerintah

Dr. Ria Angin, M.Si

LPPM UM Jember

2019

Tata Kelola Keuangan Pemerintah

ISBN 978-602-6988-68-3

Copyright@Juli 2019

14x21cm, 106 halaman

Cetakan 1, Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

All right reserved

Penulis: Dr. Ria Angin, M.Si

Diterbitkan oleh:

LPPM Universitas Muhammadiyah Jember

Email: lppm@unmuhjember.ac.id

RIA ANGIN

EDITOR: NURUL QOMARIAH

IMAM SAHRONI

ISBN 978-602-6988-68-3

PENGANTAR

Penyusunan buku ajar dengan judul Tata Kelola Keuangan Pemerintah ini dimaksudkan untuk menjadi sumber materi ajar bagi mata kuliah Tata Kelola Keuangan Pemerintah. Karena itu buku ajar ini disusun dengan mengacu pada Rencana Pembelajaran Semester (RPS) mata kuliah Tata Kelola Keuangan Pemerintah. Adapun materi-materi yang dikaji dalam mata kuliah Tata Kelola Keuangan Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Tata Kelola Keuangan Pemerintahan
2. Anggaran Publik
3. Pendekatan dalam Penyusunan Anggaran
4. Medium Term Expenditure Framework (MTEF)
5. Penyusunan RAPBN hingga menjadi APBN
6. Keuangan Daerah & APBD
7. Rencana Kerja dan Penyusunan Anggaran SKPD (RKA-SKPD)
8. Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah
9. Desentralisasi Fiskal
10. Inovasi dan tantangan Tata Kelola Keuangan Pemerintahan

Materi-materi ini menjadi judul-judul subbab dalam buku ini. Selanjutnya penjelasan terhadap materi-materi ini akan disertai dengan ilustrasi sehingga mahasiswa menjadi paham.

BAB I

SISTEMATIKA PEMBELAJARAN

Buku ajar ini disusun berdasarkan kurikulum KKNI. Selain itu buku ajar ini disusun untuk melengkapi Rencana Pembelajaran Semester (RPS) yang selama ini menjadi acuan perkuliahan mata kuliah Tata Kelola Keuangan Pemerintah. Sebagai buku pelengkap, materi-materi dalam buku ajar ini dikaji lebih mendalam dalam perkuliahan sehingga tercapai target capaian pembelajaran (CPL) dan capaian pembelajaran mata kuliah (CP-MK).

1.1. Capaian Pembelajaran (CPL)

Tabel 1 Capaian Pembelajaran (CPL)

Capaian Pembelajaran (CPL)	CPL PRODI	
	S1	Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mampu menunjukkan sikap religius;
S2	Menjunjung tinggi nilai kemanusiaan dalam menjalankan tugas berdasarkan agama, moral, dan etika;	
S3	Berkontribusi dalam peningkatan mutu kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara, dan kemajuan peradaban berdasarkan Pancasila;	
S4	Berperan sebagai warga negara yang bangga dan cinta tanah air, memiliki nasionalisme serta rasa tanggungjawab pada negara dan bangsa;	
S5	Menghargai keanekaragaman budaya, pandangan, agama, dan kepercayaan, serta pendapat atau temuan orisinal orang lain;	
S9	Menunjukkan sikap bertanggungjawab atas pekerjaan di bidang keahliannya secara mandiri;	
S11	Bersikap proaktif, visioner, fokus pada prioritas, berpikir menang-menang, empatik, bersinergi, reformis, dan inspiratif	
P19	Menguasai konsep teoritis pengelolaan keuangan negara/publik dan asset negara	
KU 1	Mampu menerapkan pemikiran logis, kritis, sistematis, dan inovatif dalam konteks pengembangan atau implementasi ilmu pengetahuan dan teknologi yang memperhatikan dan menerapkan nilai humaniora yang sesuai dengan bidang keahliannya;	
KU 2	Mampu menunjukkan kinerja mandiri, bermutu, dan terukur	
KU 3	Mampu mengkaji implikasi pengembangan atau implementasi ilmu pengetahuan dan teknologi yang memperhatikan dan menerapkan nilai humaniora sesuai dengan keahliannya berdasarkan kaidah, tata cara dan etika ilmiah dalam rangka menghasilkan solusi, gagasan, desain atau karya seni, menyusun deskripsi saintifik hasil kajiannya dalam bentuk skripsi atau laporan tugas akhir, dan mengunggahnya dalam laman perguruan	

		tinggi
	KU 4	Mampu menyusun deskripsi saintifik hasil kajian tersebut di atas dalam bentuk skripsi atau laporan tugas akhir, dan mengunggahnya dalam laman perguruan tinggi
	KU 5	Mampu mengambil keputusan secara tepat dalam konteks penyelesaian masalah di bidang keahliannya, berdasarkan hasil analisis informasi dan data
	KU 6	Mampu memelihara dan mengembangkan jaringan kerja dengan pembimbing, kolega, sejawat baik di dalam maupun di luar lembaganya
	KU 8	Mampu melakukan proses evaluasi diri terhadap kelompok kerja yang berada di bawah tanggung jawabnya, dan mampu mengelola pembelajaran secara mandiri
	KU 9	Mampu mendokumentasikan, menyimpan, mengamankan, dan menemukan kembali data untuk menjamin kesahihan dan mencegah plagiasi
	KK 13	Mampu melakukan analisis kondisi nasional, regional dan global menyangkut masalah-masalah pemerintahan
	KK 16	Memiliki sikap dan perilaku bertanggungjawab atas profesi yang akan dijalani
	CP-MK	
	M1	Mahasiswa mampu menjelaskan Tata Kelola Keuangan Pemerintahan(KU 1, KU 6, KU 8, KU9, S4, P19, KK 13, KK 16)
	M2	Mahasiswa mampu menjelaskan Anggaran Publik (P19, KK 13, KK 16, KU 6, KU 9)
	M3	Mahasiswa mampu menjelaskan Pendekatan Penyusunan Anggaran (S4. P19, KK 13, KK 16)
	M4	Mahasiswa mampu menjelaskan MTEF (P19, KK 13, KK 16, KU 9)
	M5	Mahasiswa mampu menjelaskan Penyusunan APBN (KU1,KU 3, KU 9, P19, KK 13, KK16)
	M6	Mahasiswa mampu menjelaskan Keuangan Daerah (KK 13, KK16, P19)
	M7	Mahasiswa mampu menjelaskan APBD (P21, KK 13, KK 16, KU 3, KU 9)
	M8	Mahasiswa mampu menjelaskan RKA-SKPD (P19, KK 13, KK16,KU 3, KU 9)
	M9	Mahasiswa mampu menjelaskan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (KK 16, P19, KU 9)
	M10	Mahasiswa mampu menjelaskan Desentralisasi Fiskal (P19,KU 3,KU 9, KK 13, KK16)
	M11	Mahasiswa mampu menjelaskan Inovasi dalam Tata Kelola Keuangan Pemerintahan (KK 13, KK16, P19, KU 3, KU 9)
	M12	Mahasiswa mampu menjelaskan Tantangan dan Masa Depan Tata Kelola Keunagan (KU 3, KU 9, P 19, S3, S4, KK 16, KK 13)

Sumber: RPS Mata Kuliah Tata Kelola Keuangan Pemerintah.

1.2. Kegiatan perkuliahan

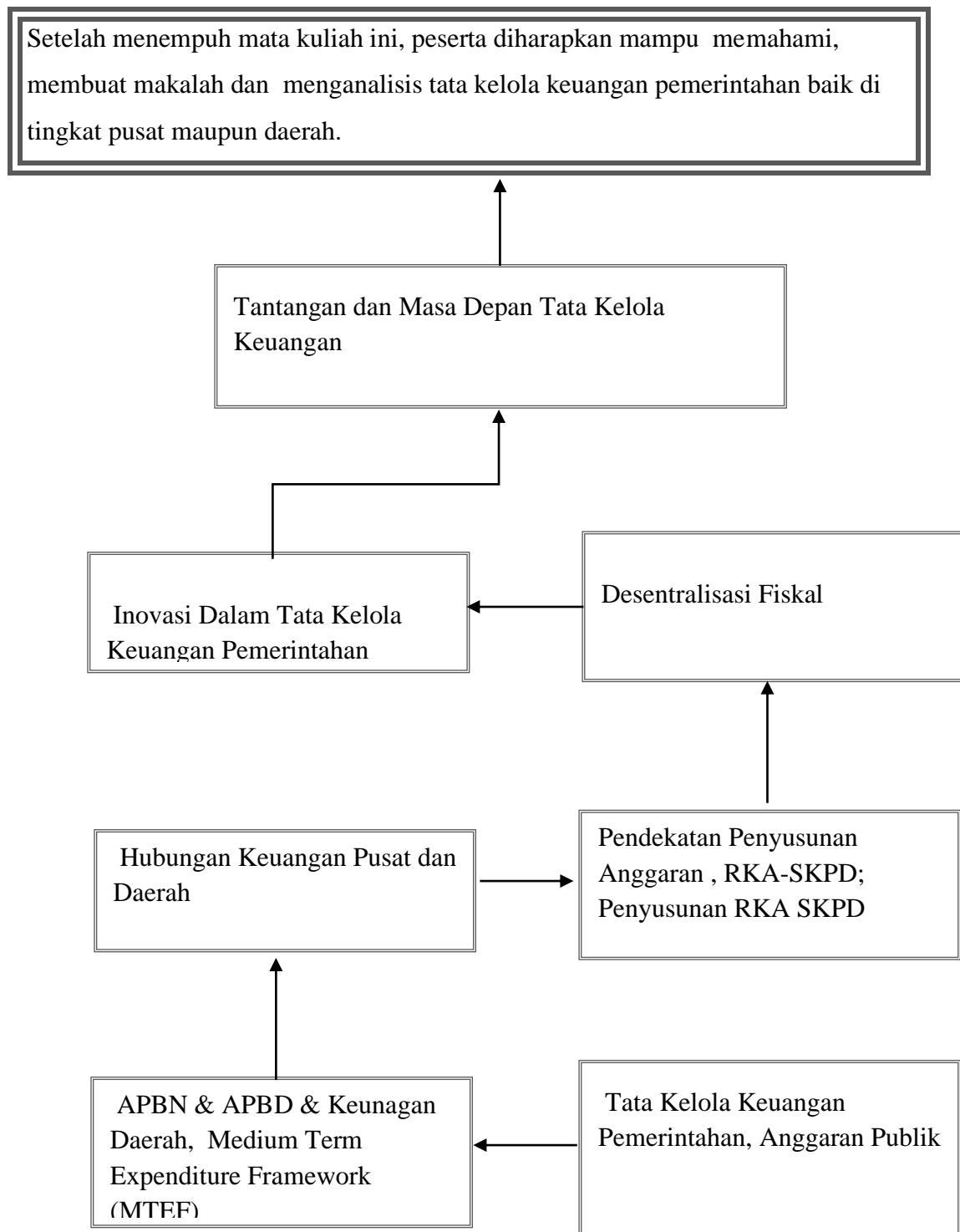
Kegiatan perkuliahan terdiri dari sembilan (9) pokok materi bahasan sebagai berikut:

- a. Tata Kelola Keuangan Pemerintahan
- b. Anggaran Publik
- c. Pendekatan Penyusunan Anggaran
- d. Medium Term Expenditure Framework (MTEF)
- e. Penyusunan RAPBN hingga menjadi APBN
- f. Keuangan Daerah & APBD
- g. Rencana Kerja dan Penyusunan Anggaran SKPD (RKA-SKPD)
- h. Desentralisasi Fiskal
- j. Inovasi dan tantangan Tata Kelola Keuangan Pemerintahan

1.3. Metode Perkuliahan:

Perkuliahan ini disampaikan dengan menggunakan metode androgogi dengan pendekatan *student center*. Peserta mata kuliah terlibat aktif dalam setiap sesi materi. Selanjutnya setiap mahasiswa yang menjadi peserta mata kuliah ini akan dievaluasi sebanyak dua kali. Evaluasi pertama pada pertengahan semester melalui ujian tengah semester (UTS) dan evaluasi kedua pada akhir semester melalui penyelenggaraan ujian akhir semester (UAS).

1.4.ANALISIS PEMBELAJARAN



Penyajian dalam buku ajar akan disusun berdasarkan alur kajian dalam perkuliahan, yaitu pada awalnya didahului oleh penjelasan tentang makna tata kelola keuangan pemerintah, dasar filosofi dari tata kelola keuangan

pemerintah. Pembahasan tersebut disajikan dalam bab tentang Tata Kelola Keuangan Pemerintahan. Bab kedua, tentang Anggaran Publik. Bab ketiga tentang Pendekatan Penyusunan Anggaran. Bab ke empat tentang prinsip Medium Term Expenditure Framework (MTEF) dalam penganggaran. Bab ke lima tentang Penyusunan RAPBN hingga menjadi APBN. Bab ke enam tentang Keuangan Daerah & APBD. Bab ketujuh tentang Rencana Kerja dan Penyusunan Anggaran SKPD (RKA-SKPD). Bab ke delapan tentang “Desentralisasi Fiskal”. Bab ke sembilan tentang “Inovasi dan tantangan Tata Kelola Keuangan Pemerintahan”.

Materi perkuliahan disampaikan melalui metode ceramah, diskusi dan presentasi. Metode ceramah digunakan oleh dosen pengampu dalam menjelaskan pokok-pokok bahasan yang menyangkut suatu topik tertentu. Pokok-pokok bahasan tersebut kemudian dikaji oleh mahasiswa hasil kajian disusun menjadi makalah dan dipresentasikan dalam forum diskusi kelas. Mahasiswa lainnya (yang bukan presenter) bertanya apabila ada masalah yang kurang dipahami.

Apabila dalam diskusi kelas terjadi *deadlock* karena ada permasalahan yang tidak dapat dijawab oleh mahasiswa penyaji maka dosen pengampu yang akan mengulasnya.

Selanjutnya pada akhir pertemuan dosen memberikan bahasan atau mengulangi pembahasan secara menyeluruh pada topik yang dikaji atau pada hal-hal khusus yang menjadi perdebatan atau tidak dimengerti oleh seluruh mahasiswa.

1.5. Tujuan Pembelajaran

Tujuan pembelajaran terdiri dari tujuan umum, yang akan dicapai setelah mahasiswa mengikuti seluruh sesi materi dalam perkuliahan. Selanjutnya tujuan khusus akan dicapai pada saat mahasiswa mengikuti perkuliahan di tiap-tiap sesi materi.

Tujuan pembelajaran umum:

Setelah menempuh mata kuliah ini, peserta diharapkan mampu menyajikan dan menganalisis tata kelola keuangan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah.

Tujuan pembelajaran khusus:

1. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Tata Kelola Keuangan Pemerintahan”.
2. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Anggaran Publik”
3. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Pendekatan penyusunan anggaran”.
4. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis konsep “MTEF”
5. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis penyusunan RAPBN & APBN”.
6. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Keuangan Daerah dan APBD”.
7. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “RKA-SKPD”.
8. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Desentralisasi Fiskal”
9. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Inovasi dalam tata kelola keuangan pemerintahan”
10. Mahasiswa mampu memahami, membuat makalah dan menganalisis “Masa depan tata kelola keuangan pemerintahan”.

Selanjutnya untuk membantu mahasiswa yang sedang mempelajari buku ajar ini ada baiknya memperhatikan hal-hal berikut:

1. Membaca dengan cermat bagian pendahuluan buku ajar ini.
2. Membaca dan menemukan kata kunci dalam setiap bab dan cari pengertian kata kunci tersebut.
3. Menemukan pengertian isi dari materi-materi yang ditulis dalam buku ajar dan diskusikan dengan mahasiswa lain yang menjadi peserta mata kuliah ini.
4. Membaca buku-buku lain yang terkait agar wawasan semakin luas.

BAB II

TATA KELOLA KEUANGAN PEMERINTAH

2.1. Pengertian

Anggaran dalam bahasa Inggris dikenal dengan kata *budget*. Kata *budget* sendiri berasal dari bahasa Perancis *bugette* yang berarti tas kecil. Budget lama kelamaan dikaitkan dengan keuangan (fiskal) yang semula dibatasi sebagai urusan pemerintah, sebagaimana dinyatakan oleh Hogue (2002) dengan menyatakan ” *A public budget in particular, is a forecast of governmental expenditures and revenues for the ensuing fiscal year which may or may not correspond on the calendar year and also reflects the policy of the government towards the economy*”. Pendapat yang sejalan dikemukakan oleh Pascua (2005) dengan menyatakan: ”*The budget is so fundamental that is describe as the single most important document of the government in any fiscal year. This is because, budget management enforces fiscal discipline, fosters macroeconomic staility, improves the portofolio of programmes y rewarding effective and efficient programmes as well as builds a culture of performance and accountability within the government bureaucracy*”. Pendapat yang lain dikemukakan oleh John F. Due: ”*A budget is general sense of term, is a financial plan for specifies period ime...a government budget, therefore is a statement of proposes expenditures and expected revenues for the coming period togethre with data of actual enditures and revenues for curren and past periode*”. Pendapat sejumlah ilmuwan di atas menyatakan bahwa anggaran sebagai urusan pemerintah dan bagaimana pemerintah mengelolanya. Karena itu, anggaran yang dikelola oleh negara/pemerintah ini disebut sebagai anggaran negara/pemerintah.

Selanjutnya istilah anggaran dan keuangan digunakan secara berganti-ganti. Sebagaimana dikemukakan oleh M. Marsono bahwa “Anggaran adalah suatu rencana pekerjaan keuangan yang pada satu pihak mengandung jumlah pengeluaran yang setinggi-tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara pada suatu masa depan dan pada pihak lain merupakan perkiraan pendapatan (penerimaan) yang mungkin daapt diterima dalam masa tersebut”. Pendapat M Marsono ini disempurnakan oleh M. Subagio dengan

menyatakan bahwa: “Anggaran adalah suatu rencana yang diperlukan untuk membiayai segala kegiatan, begitu pula biaya yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan disertai taksiran besarnya penerimaan.

Definisi lain yang berbeda dengan pendapat para ahli di atas dikemukakan oleh Jatau (2008) dengan menyatakan bahwa *“a budget can be generally considered as a formal expression of plans, goals, and objectives of an organisation that covers all aspects of operations for a designated time periode”*. Berdasarkan pendapat Jatau (2008) ini maka anggaran tidak hanya menjadi urusan negara/pemerintah. Suatu organisasi di luar pemerintah yang memiliki tujuan yang ingin dicapai jelas membutuhkan anggaran. Secara administratif, organisasi di sini beranggotakan lebih dari satu orang (publik). Itulah sebabnya anggaran yang dikelola dan melibatkan lebih dari satu orang disebut sebagai anggaran publik. Bagaimana dengan anggaran negara/pemerintah? Sumber anggaran negara/pemerintah berasal dari pajak yang dibayarkan oleh masyarakat. Berdasarkan asal usul anggaran ini maka anggaran negara/pemerintah yang tujuannya untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat disebut sebagai anggaran publik.

Di dalam dokumen anggaran publik ini, Mardiasmo (2005: 62) memuat rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja, termasuk estimasi mengenai apa yang akan dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang. Sependapat dengan Mardiasmo, Amin Widjaja (2009:1) menyebutkan dalam dokumen anggaran publik memuat informasi pemerolehan dan sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya selama suatu periode waktu tertentu, anggaran publik menunjukkan rencana masa depan yang dinyatakan secara kuantitatif.

Dari beberapa uraian di atas maka pengertian anggaran publik sangat luas meliputi anggaran yang dikelola oleh negara/pemerintah meliputi pemerintah pusat, daerah maupun anggaran yang dikelola oleh BUMN, BUMD dan swasta. Pemahaman tentang swasta juga luas meliputi organisasi-organisasi di luar pemerintah. Anggaran yang dikelola oleh pemerintah atau negara disebut sebagai anggaran pemerintah/negara. Sebaliknya anggaran yang tidak dikelola oleh pemerintah/negara namun dikelola oleh instansi/lembaga non pemerintah dan digunakan untuk masyarakat disebut sebagai anggaran publik. Anggaran publik

memiliki aturan tersendiri yang ada kala disusun oleh instansi/lembaga yang bersangkutan. Tetapi anggaran publik yang dikelola oleh pemerintah/negara juga memiliki prinsip-prinsip sendiri dalam penyusunannya.

2.2. Prinsip-Prinsip Umum Penyusunan Anggaran

Mardiasmo (2009: 67) memaparkan bahwa penyusunan anggaran publik, di dasarkan pada prinsip-prinsip berikut ini:

- a. otorisasi oleh legislatif
Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislative terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.
- b. komprehensif
Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana non budgetair pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.
- c. keutuhan Anggaran
Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum (general fund).
- d. nondiscretionary Appropriation
Jumlah yang disetujui oleh dewan legislative harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif.
- e. periodik
Anggaran merupakan suatu proses yang periodik dan bersifat tahunan maupun multi tahunan
- f. akurat
Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi (hidden reserve) yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan. Inefisiensi anggaran serta dapat megakibatkan munculnya underestimate pendapatn dan overestimate pengeluaran.
- g. jelas
Anggaran hendaknya sederhana dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan.
- h. diketahui Publik, anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

Prinsip-prinsip di atas adalah prinsip-prinsip umum yang diterapkan ketika menyusun anggaran publik. Tetapi dalam pelaksanaannya, anggaran publik khususnya anggaran yang dikelola oleh negara/pemerintah memiliki mekanisme yang lebih ketat. Pemerintah dan DPR menetapkan aturan perundangan tentang tata cara penyusunan anggaran. Sebaliknya anggaran publik khususnya anggaran organisasi swasta diluar institusi pemerintah disusun berdasarkan aturan internal institusi/lembaga yang bersangkutan.

2.3. Keuangan pemerintah.

Sejarah aturan perundangan pengelolaan keuangan Negara Republik Indonesia tidak bisa dilepaskan dari aturan yang dibuat oleh pemerintah kolonial Belanda. Peraturan perundangan tersebut adalah Indische Comptabiliteitswet (ICW), Indische Bedrijvenwet (IBW) dan Reglement voor het Administratief Beheer (RAB). ICW ditetapkan pada tahun 1864 dan mulai berlaku tahun 1867, Indische Bedrijvenwet (IBW) Stbl.1933 No.381. Baru pada tahun 2003 pemerintah mengeluarkan peraturan keuangan Negara yaitu dengan ditetapkannya UU No.17/ 2003 tentang pengelolaan keuangan Negara. Pada Pasal 1.1. menjelaskan bahwa keuangan pemerintah atau disebut juga dengan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Definisi ini dapat dirumuskan dalam beberapa sisi, antara lain:

- **Dari sisi obyek.**

Keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

- **Dari sisi subyek**

Keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat,

pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

- **Dari sisi proses**

Keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan oyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

- **Dari sisi tujuan**

Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan /atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pengertian lain dari keuangan negara/pemerintah yang dikemukakan oleh para ahli, diantaranya:

- (1) John F. Due: *"A budget is general sense of term, is a financial plan for specifies period ime...a government budget, therefore is a statement of proposes expenditures and expected revenues for the coming period togethre with data of actual ependitures and revenues for curren and past periode"*.
- (2) M. Marsono: Anggaran adalah suatu rencana pekerjaan keuangan yang pada satu pihak mengandung jumlah pengeluaran yang setinggi-tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara pada suatu masa depan dan pada pihak lain merupakan perkiraan pendapatan (penerimaan) yang mungkin daapt diterima dalam masa tersebut.
- (3) M. Subagio: Anggaran Negara adalah suatu rencana yang diperlukan untuk membiayai segala kegiatan, begitu pula biaya yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan disertaitaksiran besarnya penerimaan yang didapat guna membelenjakan pengeluaran tersebut. Unsur-unsur anggaran meliputi:
 - Kebijakan pemerintah yang tercermin dalam angka-angka.
 - Rencana pemasukan untuk membiayai pengeluaran.
 - Memuat data pelaksanaan anggaran 1 (satu) tahun yang lalu.

- Menunjukkan sektor yang diprioritaskan.
- Menunjukkan maju/mundurinya pencapaian sasaran.
- Merupakan petunjuk bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan selama 1 (satu) tahun mendatang.

Keuangan pemerintah/Negara berdasarkan UU No. 17/2003, pada pasal 2 menyebutkan, ruang lingkup keuangan negara meliputi:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintah negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa: uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

2.4. Fungsi Keuangan /Pemerintah

Fungsi Keuangan Pemerintah/Negara meliputi:

1. Fungsi kebijakan fiskal. Sebagai instrument kebijakan fiskal, anggaran dapat digunakan untuk mengatur alokasi belanja untuk pengadaan barang-barang dan jasa-jasa publik. Berdasarkan skaa prioritas yang ditetapkan, pemerintah dapat mengalokasikan nilai belkansa tertentu untuk kebutuhan atau kegiatan tertentu.
2. Fungsi fiskal yang kedua adalah distribusi. Melalui anggaran, pemerintah dapat membaut kebijakan yang bertujuan untuk menciptakan pemerataan atau mengurangi kesenjangan antar wilayah,

antar sektor, maka pemerintah bisa membuat kebijakan yang memastikan lapisan masyarakat yang kaya di wilayah maupun sektor lain member kontribusi yang lebih besar untuk kemudian didistribusikan ke lapisan masyarakat yang lebih miskin melalui program-program yang direncanakan dalam anggaran.

3. Fungsi stabilisasi. Jika terjadi ketidakseimbangan yang sangat ekstrem, misalnya harga bahan pokok yang sangat tinggi atau sangat rendah sehingga merugikan salah satu pihak di masyarakat, pemerintah bisa melakukan intervensi melalui anggaran untuk mengembalikan tingkat harga pada titik yang rasional. Demikian juga apabila terjadi tingkat pengangguran yang tinggi, melalui program-program dalam anggaran pemerintah dapat menciptakan lapangan kerja baru atau memperluas kesempatan yang sudah ada untuk menyerap tenaga kerja yang melimpah.
4. Fungsi manajemen. (a) Anggaran merupakan suatu aturan tentang pengeluaran dan pendapatan daerah dalam memberikan pedoman bagi pemerintah untuk melaksanakan roda pemerintahan serta menjalankan tugas-tugas pada periode mendatang. (b) Anggaran berfungsi sebagai alat kontrol rakyat terhadap kebijakan pemerintah. Selain itu sebagai alat evaluasi terhadap kinerja pemerintah. (c) Sebagai produk politik yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif atas nama kepentingan masyarakat dan pembebanan konsekuensi di atas pundak publik, maka anggaran bisa berfungsi sebagai alat kontrol masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan yang dibuat pemerintah.

Selain beberapa fungsi di atas keuangan negara/pemerintah juga berfungsi sebagai instrumen demokrasi ekonomi dan keadilan karena:

1. Mencerminkan prioritas kebijakan pemerintah.
2. Anggaran publik akan berdampak bagi seluruh kehidupan masyarakat.
3. Sebagai produk politik, anggaran merefleksikan relasi politik antar aktor yang berkepentingan dengan alokasi sumberdaya. Relasi kekuasaan tersebut berpengaruh terhadap bentuk kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah dan konsekuensi anggarannya. Dengan

demikian anggaran dalam tiap tahapannya tidak pernah lepas dari konteks relasi politik itu. Relasi politik tersebut tidak selamanya berhubungan dengan seberapa jauh kepentingan masyarakat terakomodasi dalam anggaran. Bahkan dalam situasi seperti sekarang relasi politik dalam anggaran cenderung menjauh dari kepentingan masyarakat.

4. Keputusan politik untuk memutuskan kemana uang APBN/APBD dibelanjakan dan darimana saja dikumpulkan.
5. Sebagai bentuk jaminan sosial dan kesejahteraan rakyat.

Fungsi Keuangan Pemerintah lainnya menurut Simmons meliputi (Riawan Tjandra, 2013):

- a. Fungsi Hukum Tata Negara (*de staasrechtelijke functie*): Alat otorisasi dan alat memilih (*keuzefunctie*) sejumlah alternatif (kepentingan dan anggaran kegiatan).
- b. Fungsi teknis pengurusan mikro-ekonomis (*de beheerstechnische functie*): Dasar pengurusan secara tertib dan serasi (*doelmatig*) serta dasar pertanggung jawaban bagi pelaksana.
- c. Fungsi makro-ekonomis (*de macro-economische functie*)
- d. Alat kebijaksanaan (*beleid*) dalam penentuan tingkat belanja nasional (*nationale bestidigingen*).

Berbeda dengan keuangan pemerintah/negara, fungsi keuangan lembaga/instansi non pemerintah/negara digunakan untuk keperluan lembaga/instansi yang bersangkutan. Pemerintah/ Negara tidak turut mengatur tata kelola penggunaan keuangan lembaga/instansi non pemerintah ini.

2.5. Tata Kelola Keuangan Pemerintah

Tatakelola merupakan terjemahan dari kata *governance*. Kata *governance* sendiri berasal dari kata *to govern* yang artinya memerintah. Tatakelola yang baik atau diistilahkan *good governance* memiliki 8 karakteristik utama, meliputi partisipasi, rule of law, akuntabel, transparan,

responsif, efektif dan efisien, keadilan dan inklusif, dan penegakan hukum (UNDP, 1997).

Konsep *good governance* merupakan konsep yang umum sehingga pengembangannya dapat diberlakukan pada berbagai masalah, khususnya pada keuangan negara/pemerintah. Takelola keuangan yang meliputi perencanaan dan penganggaran, penatausahaan, serta pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan yang mendasarkan delapan (8) karakteristik yang meliputi partisipasi, rule of law, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, keadilan dan inklusif, dan penegakan hukum (UNDP, 1997).

Undang-undang nomor 15 Tahun 2014 memberikan definisi tata kelola keuangan pemerintah /Negara sebagai keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya yang meliputi perencanaan pelaksanaan pengawasan dan pertanggungjawaban. Dari definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa ruang lingkup tata kelola keuangan pemerintah/ negara meliputi:

1. Perencanaan adalah kegiatan untuk menetapkan apa yang ingin dicapai, bagaimana mencapai, berapa lama, berapa orang yang diperlukan, dan berapa banyak biaya, sehingga perencanaan ini dibuat sebelum suatu tindakan dilaksanakan.
2. Pelaksanaan meliputi kegiatan berupa pemasukan dan pengeluaran, baik anggaran rutin maupun pembangunan.
3. Pencatatan atau pembukuan adalah pencatatan berbagai transaksi yang terjadi sebagai implementasi dari penganggaran.
4. Pertanggungjawaban berfungsi untuk memeriksa terutama yang ditujukan pada berbagai masalah keuangan meliputi berbagai transaksi- transaksi yang telah dilakukan, apakah transaksi tersebut sesuai dengan pencatatan dan perencanaan anggaran.(Ricki Caesar Putra.Definisi Keuangan Negara,hal 1)

Dalam pelaksanaannya, tata kelola keuangan negara/pemerintah menempatkan presiden selaku kepala pemerintahan yang memegang kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Sebagian kekuasaan itu diserahkan kepada Menteri Keuangan

yang kemudian berperan sebagai pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan Negara atas kekayaan Negara yang dipisahkan. Sebagian kekuasaan lainnya diberikan kepada menteri/pimpinan lembaga sebagai pengguna anggaran/pengguna barang lembaga/kementrian yang dipimpinnya.

Berdasarkan paparan ini maka tata kelola keuangan pemerintah adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang pemimpin dalam menggerakkan para pejabat yang bertugas dalam bidang keuangan untuk menggunakan fungsi-fungsi manajemen, meliputi perencanaan atau penganggaran, pencatatan, pengeluaran serta pertanggungjawaban (Hessel Nogi S. Tangkilisa;2005;89).

Seluruh aktifitas tata kelola keuangan negara/pemerintah menempatkan pemerintah sebagai pihak yang mendapatkan amanah untuk mengelola dana masyarakat dan harus mempertanggungjawabkan amanah tersebut. Sebaliknya rakyat selaku pemberi amanah akan memberi insentif pada pemerintah berupa kepercayaan politik. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tatakelola keuangan yang mampu mendukung pengungkapan yang transparan dan akuntabel, maka tata kelola keuangan pemerintahan memerlukan dukungan sistem informasi yang difasilitasi teknologi informasi untuk tercapainya ketepatan dan kecepatan tatakelola keuangan pemerintah tersebut.

2.6. Ruang Lingkup Keuangan Pemerintah.

Kuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan Negara meliputi seluruh obyek yang dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi proses, keuangan pemerintah mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana hasil dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban di bidang keuangan. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menyebutkan bahwa ruang lingkup keuangan pemerintah meliputi:

a. Pengelolaan moneter

Hal ini dilakukan melalui serangkaian kebijakan di bidang moneter. Kebijakan moneter adalah kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah agar ada keseimbangan yang dinamis antara jumlah uang yang beredar dengan barang dan jasa yang tersedia di masyarakat. Contoh: pengelolaan sektor perbankan dan lalu lintas moneter di dalam dan luar negeri.

b. Pengelolaan fiskal

Pengelolaan fiskal meliputi fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepabean, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan. Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja) pemerintah. Contoh pengelolaan fiskal antara lain APBN, mulai dari penetapan arah dan kebijakan Umum (AKU), penetapan strategi dan prioritas pengelolaan APBN, penyusunan anggaran oleh pemerintah, pengesahan anggaran oleh DPR, pelaksanaan anggaran, pengawasan anggaran, penyusunan perhitungan anggaran negara (PAN) sampai dengan pengesahan PAN menjadi undang-undang

c. Pengelolaan Kekayaan negara

Khusus untuk proses pengadaan barang kekayaan negara, yang termasuk pengeluaran Negara telah diatur secara khusus dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah. Di samping itu terdapat pula kekayaan negara yang dipisahkan (pengelolaannya diserahkan kepada perusahaan yang seluruh modalnya/sahamnya dimiliki oleh negara). Perusahaan semacam ini biasa disebut Badan

Usaha Milik Negara dan Lembaga-lembaga Keuangan Negara (BUMN/BUMD).

BAB III

MEDIUM TERM EXPENDITURE FRAMEWORK (MTEF)

3.1. Latar Belakang

Proses penyusunan anggaran dalam pemerintahan merupakan hal mutlak yang harus dilakukan. Tanpa anggaran, suatu kegiatan dalam pemerintahan tidak dapat berjalan. Proses penyusunan anggaran pemerintah disesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dalam proses penyusunannya, anggaran pemerintah mengikuti sebuah siklus yang diawali dengan penyusunan rencana anggaran, persetujuan legislatif, pelaksanaan anggaran, serta pelaporan dan audit.

Menurut Norwadian (2006), Indonesia memiliki permasalahan mendasar di dalam proses penganggaran, diantaranya kurangnya disiplin fiskal, kinerja rendah yang diakibatkan oleh kontrol yang hanya dilakukan terhadap masukan dan bukan keluaran atau outcome, pendanaan yang selama ini dilakukan tidak berkesinambungan dan berkelanjutan dari tahun sebelumnya, serta antara kebijakan, perencanaan, dan penganggaran tidak disusun dengan saling terkait. Oleh karena itu munculah metode baru yaitu Medium Term Expenditure Framework (MTEF) atau biasa disebut dengan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM). KPJM adalah suatu metode di dalam proses penganggaran yang mempertimbangkan kelanjutan dari suatu program yang dianggarkan, sehingga dalam proses penganggaran, estimasi dilakukan hingga beberapa tahun ke depan. KPJM memiliki estimasi ke depan (forward estimates) dan juga disertai dengan penetapan angka dasar (baseline) yang diharapkan mampu menunjang pelaksanaan pembangunan. KPJM juga dapat memperbaiki kelemahan dari Zero Based Budgeting yang mengabaikan anggaran tahun sebelumnya.

Berdasarkan penjelasan atas UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah No. 90 tahun 2010 sebagai revisi Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L) memuat berbagai perubahan mendasar dalam pendekatan penganggaran. Perubahan-perubahan ini didorong oleh beberapa faktor termasuk diantaranya perubahan yang berlangsung begitu cepat di bidang politik, desentralisasi, dan berbagai perkembangan tantangan

pembangunan yang dihadapi pemerintah. Berbagai perubahan ini membutuhkan dukungan sistem penganggaran yang lebih responsif, yang dapat memfasilitasi upaya memenuhi tuntutan peningkatan kinerja dalam artian dampak pembangunan, kualitas layanan dan efisiensi pemanfaatan sumber daya.

KPJM mulai diperkenalkan pada tahun 2010-2014 sebagai dasar penyusunan anggaran pemerintahan. Pemberlakuan KPJM diterapkan untuk memperoleh gambaran “ perkiraan maju” sehingga kepastian pendanaan untuk 3 tahun ke depan sudah ada. Hal ini sesungguhnya dapat membantu dalam menyusun rencana pembangunan pemerintahan yang realistis sesuai ketersediaan anggaran. Dengan demikian, rencana pembangunan akan sejalan dan saling melengkapi dengan pendanaannya.

3.2. Pengertian Medium Term Expenditure Framework (MTEF)

KPJM merupakan pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan di mana pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju. Sedangkan prakiraan maju merupakan perhitungan kebutuhan dana untuk tahun anggaran berikutnya atau dapat dikatakan dari tahun yang direncanakan guna memastikan kesinambungan program dan kegiatan yang telah disetujui dan menjadi dasar penyusunan anggaran tahun berikutnya. Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) atau Multi-Term Expenditure Framework (MTEF) dikatakan juga sebagai metode pendekatan terbaik dalam pengelolaan keuangan publik saat ini, khususnya di Negara berkembang seperti Indonesia yang memiliki kelemahan dalam manajemen keuangan publiknya. KPJM mengintegrasikan kebijakan ekonomi makro dan fiskal dalam beberapa tahun anggaran, dan menghubungkan antara kebijakan (policy), perencanaan (planning), dan penganggaran (budgeting) secara komprehensif. Dalam penyelenggaraan pemerintahan modern dinyatakan bahwa penganggaran membutuhkan system perencanaan fiskal. Untuk itulah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional periode 2010-2014 mulai diperkenalkan pula KPJM sebagai dasar penyusunan anggaran tahunan. Adapun tahapan Implementasi

KPJM di Indonesia dibagi menjadi tiga phase yaitu phase pertama sebagai pengenalan untuk periode 2005-2009; phase kedua sebagai pematapan untuk periode 2010-2014 kemudian phase yang ketiga sebagai penyempurnaan untuk periode 2015-2019.

Berdasarkan Pasal 1 angka 33 Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 dan pasal 1 angka 35 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 tahun 2006 menyatakan bahwa Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah merupakan pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut yang dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya akibat keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju.

3.3.Tujuan dan Manfaat Medium Term Expenditure Framework (MTEF)

Secara umum, tujuan Medium Term Expenditure Framework (MTEF) atau Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM).

1. Memperbaiki situasi fiskal secara makro, sehingga dapat menurunkan deficit anggaran, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan lebih rasional dalam menjaga stabilitas ekonomi.
2. Meningkatkan dampak kebijakan pemerintah dengan cara mengaitkan prioritas dan kebijakan pemerintah dengan program-program yang dilaksanakan.
3. Meningkatkan kinerja dan dampak program, salah satunya dengan cara mengubah kultur birokrasi dari administrative kemanajerial.
4. Menciptakan fleksibilitas manajerial dan inovasi sehingga tercapai rasio cost/output yang lebih rendah, peningkatan efektifitas program/kebijakan, dan meningkatkan prediktabilitas sumberdaya. (Syukriy, 8 Februari 2010, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, <https://syukriy.wordpress.com/2010/02/08/kerangka-pengeluaran-jangka-menengah-kpjm/>)

Sedangkan World Bank (1998) menguraikan tujuan MTEF:

1. Mengembangkan keseimbangan dalam kebijakan ekonomi makro dan penegakan disiplin fiskal
2. Mengalokasikan sumberdaya sektoral secara lebih baik
3. Prediktabilitas anggaran yang lebih baik untuk setiap urusa atau kewenangan.
4. Akuntabilitas politik yang lebih baik untuk *outcome* pengeluaran publik dalam suatu proses pembuatan keputusan yang legitimate. . (Syukriy, 8 Februari 2010, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, <https://syukriy.wordpress.com/2010/02/08/kerangka-pengeluaran-jangka-menengah-kpjm/>)

Manfaat lain yang dapat diperoleh dengan adanya KPJM sebagai metode penyusunan penganggaran ialah meningkatkan transparansi alokasi sumber daya anggaran yang lebih baik, meningkatkan kualitas perencanaan penganggaran berupa keterkaitan antara kebijakan perencanaan dan penganggaran, memperbaiki fokus terhadap kebijakan prioritas, mengembangkan disiplin fiskal dalam menjaga kesinambungan fiskal, meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dengan pemberian pelayanan yang optimal dan lebih efisien, meningkatkan prekdidabilitas dan memudahkan kerja perencanaan pada tahun berikutnya sehingga mendorong peningkatan kinerja pemerintah pusat maupun daerah dalam memberikan pelayan kepada publik.

3.4. Konsep Medium Term Expenditure Framework (MTEF)

Penerapan MTEF meliputi sistem anggaran bergulir (*rolling budget*), adanya penetapan angka dasar (*baseline*), penetapan parameter, adanya mekanisme penyesuaian angka dasar dan yang terakhir adanya mekanisme untuk pengajuan usulan dalam rangka tambahan anggaran bagi kebijakan baru (*additional budget for new initiatives*).

a. Penerapan sistem anggaran bergulir (*rolling budget*)

Paradigma penerapan sistem peanggaran bergulir (*rolling budget*) merupakan paradigma baru dalam penganggaran untuk memperbaiki sistem

penganggaran *zero based* yang mengabaikan alokasi anggaran tahun sebelumnya namun mengidentifikasi kembali biaya-biaya yang diperlukan bagi program dan kegiatan yang telah disetujui dalam kebijakan. Kebijakan yang disusun memuat informasi yang jelas tentang target rencana penyelesaian kebijakan sehingga dampak anggaran yang dibutuhkan melebihi satu tahun anggaran dapat direalisasikan dengan baik.

b. Angka dasar (*Baseline*)

Angka baseline menggambarkan angka dasar masing-masing kebijakan publik yang akan dilaksanakan. Penetapan baseline hendaknya memperhatikan hal-hal seperti penetapan kebijakan-kebijakan yang akan dilanjutkan pada tahun-tahun mendatang dengan indikator penyelesaian yang jelas yang meliputi biaya Operasional dan Non Operasional serta rentang waktu program/kegiatan.

c. Parameter

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. Parameter keberhasilan KPJM ditetapkan berdasarkan perhitungan pendanaan pada masa yang akan datang baik berupa parameter ekonomi maupun non ekonomi.

d. Mekanisme Penyesuaian Angka Dasar

Penyesuaian terhadap angka dasar sangat diperlukan bagi kesinambungan implementasi kebijakan yang ditetapkan untuk dilanjutkan pada tahun anggrann berikutnya. Mekanisme penysesuaian ini dilakukan dengan menggunakan parameter ekonomi maupun non ekonomi.

e. Adanya Mekanisme Untuk Pengajuan Usulan Dalam Rangka Tambahan Anggaran Bagi Kebijakan Baru. Pengajuan usulan anggaran untuk kebijakan baru harus diatur untuk memberikan kepastian mekanisme dan prosedural bagi para pihak yang berkepentingan. Mekanisme pengajuan usulan kebijakan baru disampaikan kepada Menteri keuangan dan bapennas setelah menteri keuangan melakukan perhitungan sumberdaya anggaran dan melakukan penyusaian angka dasar.

3.5. Prinsip Kerja Medium Term Expenditure Framework (MTEF).

Kerangka atau prinsip kerja KPJM yang efektif pada dasarnya meliputi 3 komponen penting *pertama* melalui Pendekatan Top Down dalam menentukan besaran sumber daya anggaran yang berperan sebagai batas pendanaan tertinggi bagi setiap institusi/sektor pemerintahan. *Kedua* melalui Pendekatan Bottom Up dalam melakukan estimasi kebutuhan sumberdaya anggaran, baik kebutuhan di tahun anggaran saat ini maupun dalam jangka menengah, untuk membiayai kebijakan yang tengah dilakukan saat ini dan akan terus dilaksanakan beberapa tahun kedepan sesuai dengan amanat perencanaan yang telah diputuskan. *Ketiga* Kerangka Kerja Anggaran yang menghasilkan keseuaian antara kebutuhan dan ketersediaan sumber daya anggaran dalam jangka menengah.

3.6. Cara Kerja dan Tahapan Medium Term Expenditure Framework (MTEF).

KPJM merupakan proyeksi berdasarkan baseline untuk seluruh penerimaan dan pengeluaran selama tiga tahun yang melampaui 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 mempresentasikan implikasi anggaran untuk sebuah kebijakan dikaitkan dengan pengeluaran-pengeluaran pada masa yang akan datang. Jika tidak ada kebijakan baru ataupun penyesuaian lain seperti standar biaya baru atau indeks volume yang akan dipergunakan maka prakiraan maju tersebut ditetapkan sebagai alokasi anggarannya.

Tahapan dalam Penerapan KPJM agar sesuai dengan kerangka konseptual dan kerangka kerja KPJM, maka diperlukan tahapan implementasi KPJM secara operasional. Secara umum, tahapan implementasi sistem penganggaran dalam KPJM meliputi Evaluasi Kebijakan Berjalan yaitu dengan melihat kebijakan pemerintah yang sudah ada, kemudian Penyusunan Prioritas yang dimaksud adalah memprioritaskan kembali atau ditetapkan, Proses Penganggaran dan dievaluasi baik kebijakan lama maupun kebijakan baru, lalu Penetapan Baseline Anggaran yang akan dihitung, dan menetapkan yang disebut dengan Penetapan Parameter / Indikator Yang Akan Mempengaruhi Besaran

Alokasi dan yang terakhir adalah Penetapan Tiga Tahun Prakiraan Maju dan diterapkan sesuai dengan program yang telah diberlakukan sesuai dengan prakiraan maju.

3.7. Penerapan Medium Term Expenditure Framework (MTEF) di Indonesia

Secara umum kerangka kerja KPJM di Indonesia didasarkan pada UU No. 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional dan UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. 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). Pada intinya KPJM dikatakan sebagai 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 2010 pemerintah menetapkan kebijakan A untuk dilaksanakan dan direncanakan untuk dilanjutkan beberapa tahun kedepan. Setelah APBN 2010 ditetapkan maka besarnya alokasi anggaran untuk kebijakan A tersebut dapat dijadikan sebagai baseline kebijakan dan indikasi pendanaannya untuk 3 tahun ke depan, yaitu 2011, 2012, dan 2013. Selain itu hal yang sangat penting adalah penyesuaian tersebut dilakukan pada prakiraan maju, jika tidak maka pendanaan yang disediakan tidak akan mencukupi untuk melaksanakan program sesuai dengan yang direncanakan oleh pemerintah. Dalam konteks penganggaran perencanaan dan penganggaran di Indonesia, implementasi mekanisme kerangka pengeluaran jangka menengah idealnya adalah dalam jangka 5 (lima tahun) sesuai dengan masa jabatan seorang presiden terpilih. Hal ini disebabkan karena pada prinsipnya, KPJM di Indonesia adalah perwujudan visi presiden terpilih yang disampaikan pada masa kampanye, sehingga dalam hal ini KPJM akan berperan sebagai salah satu instrumen akuntabilitas pemerintah terhadap masyarakat.

Ada beberapa kendala dan juga kelemahan dalam proses penerapan KPJM di Indonesia yaitu penyusunan KPJM oleh masing-masing K/L banyak yang tidak konsisten dengan target kinerja dan indekasi pendanaan sesuai angka yang

ditetapkan dalam RPJMN, kemudian yang kedua dalam menyusun angka prakiraan maju, K/L masih banyak melakukan kesalahan dalam mengklafikasikan output atau komponen yaitu berhenti atau berlanjut serta komponen utama atau pendukung. Masih belum ada pedoman yang standart untuk melakukan review baseline dan mekanisme penyesuaian baseline setiap tahun. Penerapan KPJM di Indonesia khususnya untuk tingkat daerah sampai dengan saat ini KPJM di Daerah belum diterapkan secara penuh namun hanya sebagian dan tidak menyeluruh karena penerapan lebih lanjut KPJM di daerah masih diperlukan adanya landasan hukum. Untuk itu dalam RUU KPJMD akan diatur terkait penerapan KPJM di daerah sehingga proses penganggaran dengan sistem pendekatan KPJM dapat didistribusikan ditingkat daerah bukan hanya ditingkat pusat. Penerapan KPJM di Indonesia juga memiliki kelemahan didalamnya yaitu Penerapan KPJM (MTEF) masih belum mencapai hasil yang optimal karena tidak ada keterkaitan antara dokumen perencanaan dan dokumen anggaran kemudian kebijakan prioritas yang ditetapkan pemerintah terkadang time frame atau waktu penyelesaiannya tidak jelas dan setiap tahun selalu berubah-ubah di setiap tahunnya sehingga mengakibatkan proses penganggaran selalu kembali ke nol (*zero based budgeting*) dan penerapan KPJM baru sebatas mencantumkan prakiraan maju tiga tahun kedepan, namun belum ada metodologi untuk memberikan justifikasi bahwa prakiraan maju yang dicantumkan tersebut merupakan indikasi awal pendanaan di tahun berikutnya.

Namun dibalik kelemahan yang terdapat pada penyusunan KPJM terdapat pula keunggulan yang dapat dirasakan dan khususnya berdampak terhadap perencanaan dan penganggaran pemerintah saat ini yang sistem perencana dan penganggaran masih belum bisa dikatakan baik yaitu KPJM memberikan kerangka yang menyeluruh dan fleksibilitas dalam penentuan kebijakan dan prioritas kebijakan, dan yang dianggarkan berada dalam batas-batas sumber daya yang tersedia, dengan menggunakan sistem penganggaran KPJM, biaya di masa yang akan datang dari kebijakan yang di ambil saat ini dapat diketahui dengan tingkat kepastian yang tinggi. Dengan adanya KPJM memberikan peluang kepada K/L maupun Depkeu Bapenas untuk melakukan analisis apakah perlu melakukan perubahan terhadap kebijakan yang ada, agar kebijakan baru dapat

diakomodasikan secara baik. Untuk itu penerapan KPJM di Indonesia sangat lah penting untuk direalisasikan dengan baik mengingat banyak sekali keunggulan yang didapat dengan sistem penganggaran ini meskipun ada pula kekurangan yang didapat namun jika aparat pemerintah dapat dengan baik menyusun dan merencanakan suatu perencanaan dan penganggaran kekurangan itu pasti akan dapat tertutupi sesuai dengan kondisi Indonesia yang saat ini membutuhkan banyak metode pendekatan baru seperti KPJM agar dapat memperbaiki sistem keuangan di Indonesia.

BAB IV

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

(APBD)

APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Suatu daerah tidak akan dapat menjalankan kegiatan pemerintahan tanpa adanya anggpn, oleh karena itu setiap tahunnya APBD ditetapkan guna meningkatkan efektifitas dan efisiensi perekonomian daerah berdasarkan fungsi alokasi APBD. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 31 tahun 2016 Pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2017. Sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan kebijakan pemerintah daerah, Prinsip penyusunan APBD, Kebijakan penyusunan APBD dan Teknis penyusunan APBD dan hal-hal khusus lainnya (Sumber : <http://artipengetahuan.blogspot.com/2013/02/penetapan-anggaran-daerah-apbd.html> (di akses pada tanggal 31 Oktober 2017))

APBD merupakan kependekan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. APBD adalah anggaran pendapatan dan belanja daerah setiap tahun yang telah disetujui oleh anggota DPRD (Dewan perwakilan Rakyat Daerah). Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2016, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan Daerah. Struktur APBD tersebut diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan dan organisasi yang bertanggung jawab melaksanakan urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4.1 Pengertian APBD.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas Desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan Dekonsentrasi atau Tugas Pembantuan tidak dicatat dalam APBD.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua Pendapatan Daerah dan semua Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan Daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.

Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN yaitu mulai 1 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan berdasarkan kerangka waktu tersebut. APBD disusun dengan pendekatan kinerja yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat tercapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan dapat direalisasikan melebihi jumlah anggaran yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan belanja, jumlah belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja. Jadi, realisasi belanja tidak boleh melebihi jumlah anggaran belanja yang telah ditetapkan. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut.

APBD terdiri dari anggaran pendapatan dan pembiayaan, pendapatan terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain. Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus, kemudian pendapatan yang sah seperti dana hibah atau

dana darurat. 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.

4.2 Fungsi APBD

Fungsi APBD jika ditinjau dari kebijakan fiskal yaitu:

1. Fungsi otorisasi yaitu bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/ mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

4.3 Tujuan APBD.

Setiap tahun pemerintah daerah menyusun APBD. Tujuan penyusunan APBD adalah sebagai pedoman pengeluaran dan penerimaan daerah agar terjadi keseimbangan yang dinamis, dalam rangka melaksanakan kegiatan-kegiatan di daerah demi tercapainya peningkatan produksi, peningkatan kesempatan kerja, dan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Pada akhirnya, semua itu ditujukan untuk tercapainya masyarakat adil dan makmur, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta untuk mengatur pembelanjaan daerah

dan penerimaan daerah agar tercapai kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi daerah secara merata.

4.4. Prinsip – prinsip APBD.

Prinsip-prinsip dasar (azas) yang berlaku di bidang pengelolaan Anggaran Daerah yang berlaku juga dalam pengelolaan Anggaran Negara / Daerah sebagaimana bunyi penjelasan dalam Undang Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu :

1. Kesatuan, azas ini menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.
2. Universalitas, azas ini mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
3. Tahunan, azas ini membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.
4. Spesialitas, azas ini mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.
5. Akrual, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seharusnya dibayar, atau menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seharusnya diterima, walaupun sebenarnya belum dibayar atau belum diterima pada kas.
6. Kas, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani pada saat terjadi pengeluaran/ penerimaan uang dari/ ke kas daerah.

(Sumber : <http://artipengetahuan.blogspot.com/2013/02/penetapan-anggaran-daerah-apbd.html>(di akses pada tanggal 31 Oktober 2017)

4.5 Dasar Hukum APBD.

Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas ekonomi dan tugas berbantuan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang disingkat APBD.

4.6 Kebijakan Umum Anggaran.

Kebijakan Umum Anggaran (KUA) menjadi acuan dalam perencanaan operasional anggaran. Kebijakan anggaran berkaitan dengan analisa fiskal sedangkan operasional anggaran berkaitan dengan sumber daya. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 Tahun 2011 KUA mencakup hal-hal yang sifatnya kebijakan umum dan tidak menjelaskan hal-hal yang bersifat teknis. Hal-hal yang sifatnya kebijakan umum, seperti:

- a. Gambaran kondisi ekonomi makro termasuk perkembangan indikator ekonomi makro daerah;
- b. Asumsi dasar penyusunan Rancangan APBD Tahun Anggaran termasuk laju inflasi, pertumbuhan PDRB dan asumsi lainnya terkait dengan kondisi ekonomi daerah;
- c. Kebijakan pendapatan daerah yang menggambarkan prakiraan rencanasumber dan besaran pendapatan daerah untuk tahun anggaran serta strategi pencapaiannya;
- d. Kebijakan belanja daerah yang mencerminkan program dan langkah kebijakan dalam upaya peningkatan pembangunan daerah yang merupakan manifestasi dari sinkronisasi kebijakan antara pemerintah daerah dan pemerintah serta strategi pencapaiannya;
- e. Kebijakan pembiayaan yang menggambarkan sisi defisit dan surplus anggaran daerah sebagai antisipasi terhadap kondisi pembiayaan daerah dalam rangka menyikapi tuntutan pembangunan daerah serta strategi pencapaiannya. (Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 th 2011).

4.8. Komponen APBD

APBD selama ini disusun dengan menggunakan sistem tradisional dengan struktur anggaran secara terpilah, yaitu terdiri dari: anggaran pendapatan, anggaran belanja rutin dan anggaran belanja investasi atau pembangunan. Format struktur APBD secara sederhana digambarkan sebagai berikut:

Tabel Format APBD

Pendapatan	Pengeluaran
Bagian Sisa Tahun Lalu Pendapatan Asli Daerah Pajak Daerah Retribusi Daerah Bagian Laba BUMD Bagian Laba Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan Lain-lain PAD yang sah Dana Perimbangan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Penerimaan SDA dan PPH perseorangan DAU DAK Pinjaman Daerah Lain-lain penerimaan yang sah	Belanja Rutin 1. Belanja pegawai; 2. Belanja barang; 3. Belanja pemeliharaan; 4. Belanja Perjalanan Dinas; 5. Belanja lain-lain; 6. Angsuran pinjaman/Utang dan bunga; 7. Belanja pensiun; 8. Ganjaran/Subsidi; 9. Pengeluaran tidak termasuk Bagian lain; 10. Pengeluaran tidak tersangka. Belanja Pembangunan 1. Industri; 2. Pertanian dan Kehutanan; 3. Sumberdaya Air dan Irigasi; 4. Tenaga Kerja; 5. 6. 20. Keamanan dan Ketertiban Umum; 21. Subsidi Pembangunan Daerah Bawahan; 22. Proyek Lanjutan

Sumber: Fuady, dkk, 2002.

Berikut uraian dari masing-masing komponen tersebut:

a. Pendapatan asli daerah (PAD), adalah penerimaan yang diperoleh dari pungutan-pungutan daerah berupa :

1. Pajak daerah.

Berdasarkan UU No. 34/2000 pajak daerah terdiri dari pajak propinsi yang meliputi pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air; Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di atas air; Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, dan Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan. Pajak-pajak ini boleh dilaksanakan atau tidak

dilaksanakan. Kebijakan Pemerintah Provinsi dalam memberlakukan pajak tergantung pada potensi yang dimiliki oleh daerah.

2. Retribusi daerah merupakan target utama bagi daerah untuk meningkatkan PAD. Daerah berusaha mencari sumber retribusi baru atau menaikkan tarif retribusi.
3. Bagian laba BUMD. Meskipun BUMD adalah salah satu sumber PAD, pemerintah harus memperhitungkan agar peran BUMD sebagai pelayan masyarakat. Oleh karenanya laba yang ditarik oleh pemerintah dari BUMD diupayakan jangan sampai menghilangkan fungsi ini.
4. Bagian laba pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
5. Lain-lain PAD yang sah, merupakan pendapatan yang berasal dari sumber-sumber yang tidak masuk dalam PAD, misalnya berasal dari penjualan barang milik daerah, jasa giro, sumbangan pihak ketiga dan pendapatan lain-lain. Tetapi komponen ini sangat rawan memicu terjadinya kolusi dan penyelewengan. Penjualan barang milik daerah berpotensi dilakukan dengan harga yang di bawah standar, bahkan prosesnya tidak transparan. Sedangkan sumbangan pihak ketiga lazimnya berasal dari pengusaha dan perorangan atau rekanan yang mengerjakan proyek daerah. Praktik ini bisa menjadi media terjadinya pungutan ilegal yang berdampak pada naiknya harga proyek dan biaya lain-lain.

b. Dana perimbangan.

Adalah dana yang dialokasikan dari APBN untuk daerah sebagai pengeluaran pemerintah pusat untuk belanja daerah, yang meliputi :

1. Dana bagi hasil.
2. Yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah sebagai hasil dari pengelolaan sumber daya alam di daerah oleh pemerintah pusat.
3. Dana Alokasi Umum (DAU)
adalah sejumlah **dana** yang harus dialokasikan Pemerintah Pusat kepada setiap Daerah Otonom (Provinsi/Kabupaten/Kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai **dana** pembangunan. DAU merupakan salah satu

komponen belanja pada APBN, dan menjadi salah satu komponen pendapatan pada APBD.

4. Yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan tujuan sebagai wujud dari pemerataan kemampuan keuangan antara daerah.
5. Dana alokasi khusus.

Yaitu dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus daerah yang disesuaikan dengan prioritas nasional.

- c. Pinjaman daerah.
- d. Penerimaan lain-lain yang sah, berupa
 1. Penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro dan pendapatan bunga.
 2. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
 3. Komisi, penjualan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan pengadaan barang atau jasa oleh daerah.

4.9. Belanja Daerah.

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran uang dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Pasal 26 dan 27 dari Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tidak merinci tentang klasifikasi belanja menurut urusan wajib, urusan pilihan, dan klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja. Sedangkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 31 ayat (1), memberikan secara rinci klasifikasi belanja daerah berdasarkan *urusan wajib*, *urusan pilihan* atau klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja.

A. Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Wajib.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 32 ayat (2), klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan Umum
4. Perumahan Rakyat
5. Penataan Ruang
6. Perencanaan Pembangunan
7. Perhubungan
8. Lingkungan Hidup
9. Kependudukan dan Catatan Sipil
10. Pemberdayaan Perempuan
11. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
12. Sosial
13. Tenaga Kerja
14. Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
15. Penanaman Modal
16. Kebudayaan
17. Pemuda dan Olah Raga
18. Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
19. Pemerintahan Umum
20. Kepegawaian
21. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
22. Statistik
23. Arsip, dan
24. Komunikasi dan Informatika.

B. Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Pilihan.

1. Pertanian
2. Kehutanan
3. Energi dan Sumber Daya Mineral
4. Pariwisata
5. Kelautan dan Perikanan
6. Perdagangan

7. Perindustrian dan
8. Transmigrasi.

4.10. Klasifikasi Belanja Daerah

Belanja daerah tersebut mencakup :

1. Belanja Tidak Langsung, meliputi :

a. Belanja Pegawai.

Digunakan untuk menganggarkan belanja penghasilan pimpinan dan anggota DPRD, gaji pokok dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta gaji pokok dan tunjangan pegawai negeri sipil, tambahan penghasilan, serta honor atas pelaksanaan kegiatan.

b. Bunga.

Digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (*principal outstanding*) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

c. Subsidi.

Digunakan untuk menganggarkan subsidi kepada masyarakat melalui lembaga tertentu yang telah diaudit, dalam rangka mendukung kemampuan daya beli masyarakat untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Lembaga penerima belanja subsidi wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana subsidi kepada kepala daerah.

d. Hibah.

Untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pihak-pihak tertentu yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus yang terlebih dahulu dituangkan dalam suatu naskah perjanjian antara pemerintah daerah dengan penerima hibah, dalam rangka peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah, peningkatan pelayanan kepada masyarakat, peningkatan layanan dasar umum, peningkatan partisipasi dalam rangka penyelenggaraan pembangunan daerah.

e. Bantuan Sosial.

Untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang tidak secara terus menerus/berulang dan selektif

untuk memenuhi instrumen keadilan dan pemerataan yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat termasuk bantuan untuk PARPOL.

f. Belanja Bagi Hasil.

Untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi yang dibagikan kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota yang dibagikan kepada pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

g. Bantuan Keuangan.

Untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan.

h. Belanja Tak Terduga.

Untuk menganggarkan belanja atas kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup.

2. Belanja Langsung, meliputi :

a. Belanja Pegawai.

Digunakan untuk menganggarkan belanja penghasilan pimpinan dan anggota DPRD, gaji pokok dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta gaji pokok dan tunjangan pegawai negeri sipil, tambahan penghasilan, serta honor atas pelaksanaan kegiatan.

b. Belanja Barang dan Jasa.

Digunakan untuk menganggarkan belanja barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan.

c. Belanja Modal.

Digunakan untuk menganggarkan belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau

pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaatnya lebih dari 12 (duabelas) bulan.

Honorarium panitia dalam rangka pengadaan dan administrasi pembelian atau pembangunan untuk memperoleh aset dianggarkan dalam belanja pegawai dan belanja barang dan jasa.

4.11.Siklus APBD

APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pemerintah melaksanakan kegiatan keuangan dalam siklus pengelolaan anggaran yang secara garis besar terdiri dari:

1. Penyusunan dan Penetapan APBD;
2. Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD;
3. Pelaporan dan Pertanggungjawaban APBD.

Penyusunan APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian atas tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang dianggarkan dalam APBD harus berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan dianggarkan secara bruto dalam APBD.

4.12. Penyusunan Rancangan APBD

Pemerintah Daerah perlu menyusun APBD untuk menjamin kecukupan dana dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya. Karena itu, perlu diperhatikan kesesuaian antara kewenangan pemerintahan dan sumber pendanaannya. Pengaturan kesesuaian kewenangan dengan pendanaannya adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban APBN.

- c. Penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi yang penugasannya dilimpahkan kepada kabupaten/kota dan/atau desa, didanai dari dan atas beban APBD provinsi.
- d. Penyelenggaraan urusan pemerintahan kabupaten/kota yang penugasannya dilimpahkan kepada desa, didanai dari dan atas beban APBD kabupaten/kota.

Seluruh penerimaan dan pengeluaran pemerintahan daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD. Penganggaran penerimaan dan pengeluaran APBD harus memiliki dasar hukum penganggaran. Anggaran belanja daerah diprioritaskan untuk melaksanakan kewajiban pemerintahan daerah sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

4.12.1. Rencana Kerja Pemerintahan Daerah.

Penyusunan APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Karena itu kegiatan pertama dalam penyusunan APBD adalah penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Pemerintah daerah menyusun RKPD yang merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dengan menggunakan bahan dari Renja SKPD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah Pusat.

RKPD tersebut memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah, pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Secara khusus, kewajiban daerah mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyusunan RKPD diselesaikan paling lambat akhir bulan Mei sebelum tahun anggaran berkenaan. RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

4.12.2. Kebijakan Umum APBD

Setelah Rencana Kerja Pemerintah Daerah ditetapkan, Pemerintah daerah perlu menyusun Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang menjadi acuan bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD. Kepala daerah menyusun rancangan KUA berdasarkan RKPD dan pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun. Pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri tersebut memuat antara lain:

- a. pokok-pokok kebijakan yang memuat sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan pemerintah daerah;
- b. prinsip dan kebijakan penyusunan APBD tahun anggaran berkenaan;
- c. teknis penyusunan APBD; dan
- d. hal-hal khusus lainnya.

Rancangan KUA memuat target pencapaian kinerja yang terukur dari program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya. Program-program diselaraskan dengan prioritas pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan asumsi yang mendasari adalah pertimbangan atas perkembangan ekonomi makro dan perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam menyusun rancangan KUA, kepala daerah dibantu oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dipimpin oleh sekretaris daerah. Rancangan KUA yang telah disusun, disampaikan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah kepada kepala daerah, paling lambat pada awal bulan Juni. Rancangan KUA disampaikan kepala daerah kepada DPRD paling lambat pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya. Pembahasan dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD. Rancangan KUA yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi KUA paling lambat

minggu pertama bulan Juli tahun anggaran berjalan. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara

4.12.3. Penyiapan Raperda APBD

Selanjutnya, berdasarkan RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD dilakukan pembahasan penyusunan Raperda oleh TAPD. Pembahasan oleh TAPD dilakukan untuk menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan KUA, PPA, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, standar analisis belanja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, serta sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD.

Dalam hal hasil pembahasan RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian, kepala SKPD melakukan penyempurnaan. RKA-SKPD yang telah disempurnakan oleh kepala SKPD disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari Ringkasan APBD, ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi, rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja dan pembiayaan, rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program dan kegiatan, rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan, daftar piutang daerah, daftar penyertaan modal (investasi) daerah, daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah, daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain, daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini, daftar dana cadangan daerah; dan daftar pinjaman daerah.

Bersamaan dengan penyusunan rancangan Perda APBD, disusun rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan peraturan kepala daerah tersebut dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari ringkasan penjabaran APBD penjabaran APBD menurut urusan pemerintahan

daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja dan pembiayaan. Rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD wajib memuat penjelasan sebagai berikut untuk pendapatan mencakup dasar hukum, target/volume yang direncanakan, tarif pungutan/harga; untuk belanja mencakup dasar hukum, satuan volume/tolok ukur, harga satuan, lokasi kegiatan dan sumber pendanaan kegiatan, untuk pembiayaan mencakup dasar hukum, sasaran, sumber penerimaan pembiayaan dan tujuan pengeluaran pembiayaan.

Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada kepala daerah. Selanjutnya rancangan peraturan daerah tentang APBD sebelum disampaikan kepada DPRD disosialisasikan kepada masyarakat. Sosialisasi rancangan peraturan daerah tentang APBD tersebut bersifat memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pemerintah daerah serta masyarakat dalam pelaksanaan APBD tahun anggaran yang direncanakan. Penyebarluasan rancangan peraturan daerah tentang APBD dilaksanakan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah. Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang APB. Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD paling lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengambilan keputusan bersama DPRD dan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD dilakukan paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut disertai dengan nota keuangan. Penetapan agenda pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD untuk mendapatkan persetujuan bersama, disesuaikan dengan tata tertib DPRD masing-masing daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah tersebut berpedoman pada KUA, serta PPA yang telah disepakati bersama antara pemerintah daerah dan DPRD. Dalam hal DPRD memerlukan tambahan penjelasan terkait dengan pembahasan program dan kegiatan tertentu, dapat meminta RKA-SKPD berkenaan kepada kepala daerah. Apabila DPRD sampai

batas waktu 1 bulan sebelum tahun anggaran berkenaan, tidak menetapkan persetujuan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD, maka kepala daerah melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan. Pengeluaran setinggi-tingginya untuk keperluan setiap bulan tersebut, diprioritaskan untuk belanja yang bersifat mengikat dan belanja yang bersifat wajib. Belanja yang bersifat mengikat merupakan belanja yang dibutuhkan secara terus menerus dan harus dialokasikan oleh pemerintah daerah dengan jumlah yang cukup untuk keperluan setiap bulan dalam tahun anggaran yang bersangkutan, seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa. Sedangkan Belanja yang bersifat wajib adalah belanja untuk terjaminnya kelangsungan pemenuhan pendanaan pelayanan dasar masyarakat antara lain pendidikan dan kesehatan dan/atau melaksanakan kewajiban kepada pihak ketiga. Rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD dapat dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari gubernur bagi kabupaten/kota.

Sedangkan pengesahan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD ditetapkan dengan keputusan gubernur bagi kabupaten/kota. Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah Kabupaten/Kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan terlebih dahulu kepada Gubernur untuk dievaluasi. Penyampaian rancangan disertai dengan:

- a. Persetujuan bersama antara pemerintah daerah dan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD;
- b. KUA dan PPA yang disepakati antara kepala daerah dan pimpinan DPRD;
- c. Risalah sidang jalannya pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD; dan
- d. Nota keuangan dan pidato kepala daerah perihal penyampaian pengantar nota keuangan pada sidang DPRD.

Evaluasi bertujuan untuk tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur serta untuk meneliti sejauh mana APBD Kabupaten/Kota tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya yang ditetapkan oleh Kabupaten/Kota bersangkutan. Untuk efektivitas pelaksanaan evaluasi, Gubernur dapat mengundang pejabat pemerintah daerah Kabupaten/Kota yang terkait

Hasil evaluasi dituangkan dalam keputusan Gubernur dan disampaikan kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud. Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan Bupati/Walikota. Keputusan pimpinan DPRD bersifat final dan dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya. Sidang paripurna berikutnya yakni setelah sidang paripurna pengambilan keputusan bersama terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD.

Penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD tersebut dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. Dalam hal kepala daerah berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang selaku pejabat/pelaksana tugas kepala daerah yang menetapkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Kepala daerah menyampaikan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala

daerah tentang penjabaran APBD kepada gubernur bagi kabupaten/kota paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan.

4.13. Perubahan APBD

Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan, dibahas bersama DPRD dengan pemerintah daerah dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi:

- a. perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA;
- b. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;
- c. keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun berjalan;
- d. keadaan darurat; dan
- e. keadaan luar biasa.

4.14. Penetapan APBD.

Penetapan anggaran merupakan tahapan yang dimulai ketika pihak eksekutif menyerahkan usulan anggaran kepada pihak legislatif, selanjutnya DPRD akan melakukan pembahasan untuk beberapa waktu. Selama masa pembahasan akan terjadi diskusi antara pihak Panitia Anggaran Legislatif dengan Tim Anggaran Eksekutif dimana pada kesempatan ini pihak legislatif berkesempatan untuk menanyakan dasar-dasar kebijakan eksekutif dalam membahas usulan anggaran tersebut.

Penetapan APBD dilaksanakan dengan melalui tiga tahap sebagai berikut:

1. Penyampaian dan Pembahasan Raperda tentang APBD.
 - a. Menurut ketentuan dari Pasal 104 Permendagri No. 13 Tahun 2006, Raperda beserta lampiran-lampirannya yang telah disusun dan disosialisasikan kepada masyarakat untuk selanjutnya disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD paling lambat pada *minggu pertama bulan Oktober* tahun anggaran sebelumnya dari tahun anggaran yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan

bersama. Pengambilan keputusan bersama ini harus sudah terlaksana paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dimulai. Atas dasar persetujuan bersama tersebut, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD yang harus disertai dengan nota keuangan. Raperda APBD tersebut antara lain memuat rencana pengeluaran yang telah disepakati bersama. Raperda APBD ini baru dapat dilaksanakan oleh pemerintahan kabupaten/kota setelah mendapat *pengesahan dari Gubernur* terkait.

2. Evaluasi Raperda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD.
 - a. Raperda APBD pemerintahan kabupaten/kota yang telah disetujui dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota harus disampaikan kepada Gubernur untuk di-*evaluasi* dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja. Evaluasi ini bertujuan demi tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur, serta untuk meneliti sejauh mana APBD kabupaten/kota tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya. Hasil evaluasi ini sudah harus dituangkan dalam keputusan gubernur dan disampaikan kepada bupati/walikota paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya Raperda APBD tersebut.
3. Penetapan Perda tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Tahapan terakhir ini dilaksanakan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. Setelah itu Perda dan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD ini disampaikan oleh Bupati/Walikota kepada Gubernur terkait paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah tanggal ditetapkan.

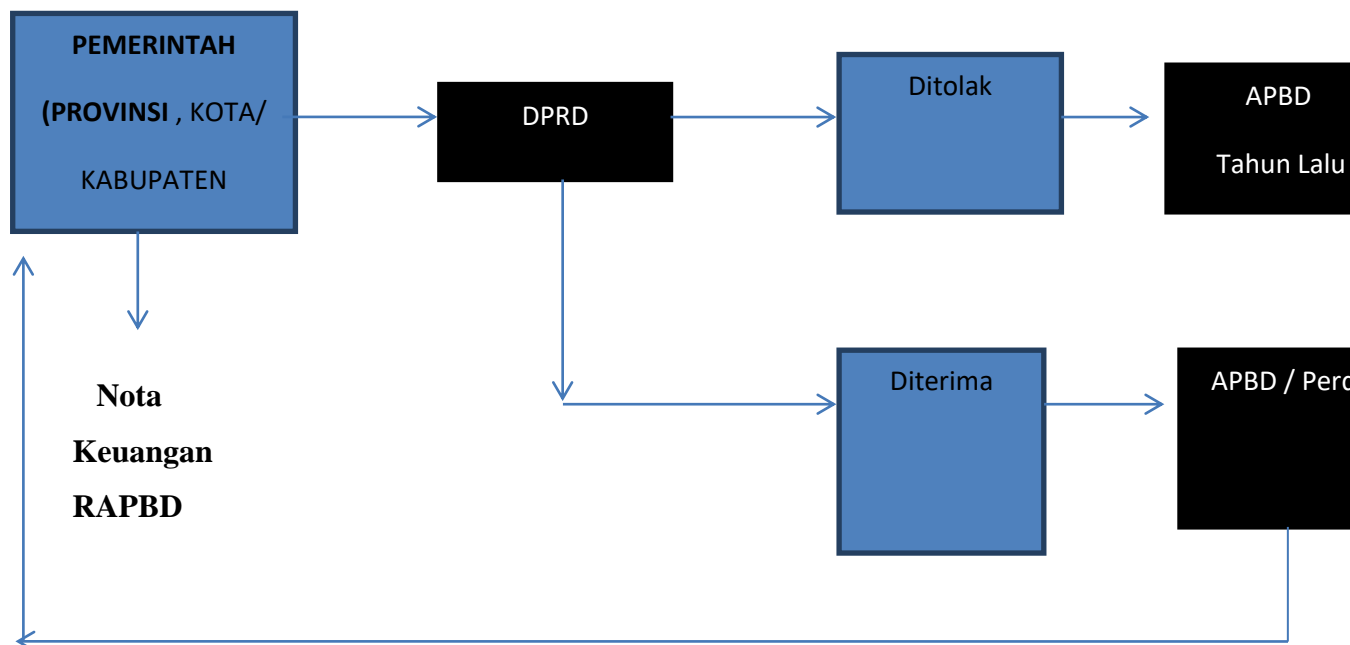
APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah (Pasal 16 (1) UU 17/2003).

1. Tahun anggaran APBD meliputi masa 1 (satu) tahun mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. (Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP 58/2005))
2. Tahun anggaran APBD meliputi masa 1 (satu) tahun mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember (Pasal 19 PP 58/2005).
3. Kepala daerah menyampaikan rancangan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan. Rancangan kebijakan umum APBD yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum APBD (Pasal 34 ayat (2) dan (3) PP 58/2005).
4. Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun anggaran sebelumnya (Pasal 35 ayat (1) dan (2) PP 58/2005).
5. Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya (Pasal 20 (1) UU 17/2003 dan Pasal 43 PP 58/2005).
6. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan (Pasal 20 (4) UU 17/2003 dan Pasal 45 PP 58/2005).
7. Apabila DPRD tidak menyetujui Rancangan Perda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), untuk membiayai keperluan setiap bulan Pemerintah Daerah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka

APBD tahun anggaran sebelumnya (Pasal 20 (6) UU 17/2003 dan Pasal 46 PP 58/2005).

Adapun mekanisme Penetapan APBD sebagai berikut:

- A. APBD ditetapkan dengan perda paling lambat satu bulan setelah APBN ditetapkan
- B. Perubahan APBD ditetapkan dengan perda paling lambat tiga bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran
- C. Perhitungan APBD ditetapkan paling lambat tiga bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan
- D. Pedoman tentang penyusunan, perubahan, dan perhitungan APBD ditetapkan dengan gubernur peraturan pemerintah
- E. APBD yang telah ditetapkan dengan perda disampaikan kepada gubernur bagi pemerintah kabupaten/kota dan kepada presiden melalui Mendagri bagi pemerintah provinsi



Sementara itu APBD akan memberikan dampak bagi perekonomian, yaitu sebagai berikut :

1. Mencerminkan prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan pemerintah selama periode berjalan
2. Dengan adanya APBD keuangan negara lebih terkendali dan terarah sesuai dengan pedoman yang sudah ditetapkan
3. Pengaturan keuangan daerah melalui APBD menjadikan arus uang barang lebih terkendali dan menjadikan alat kontrol bagi masyarakat terhadap kinerja

Berdasarkan paparan di atas maka proses penyusunan APBD meliputi tahapan:

1. Kegiatan pendahuluan terdiri dari aktifitas sebagai berikut:

- Penjaringan aspirasi masyarakat.

- Evaluasi kinerja masa lalu.

- Penjabaran rencana strategi daerah (renstrada)

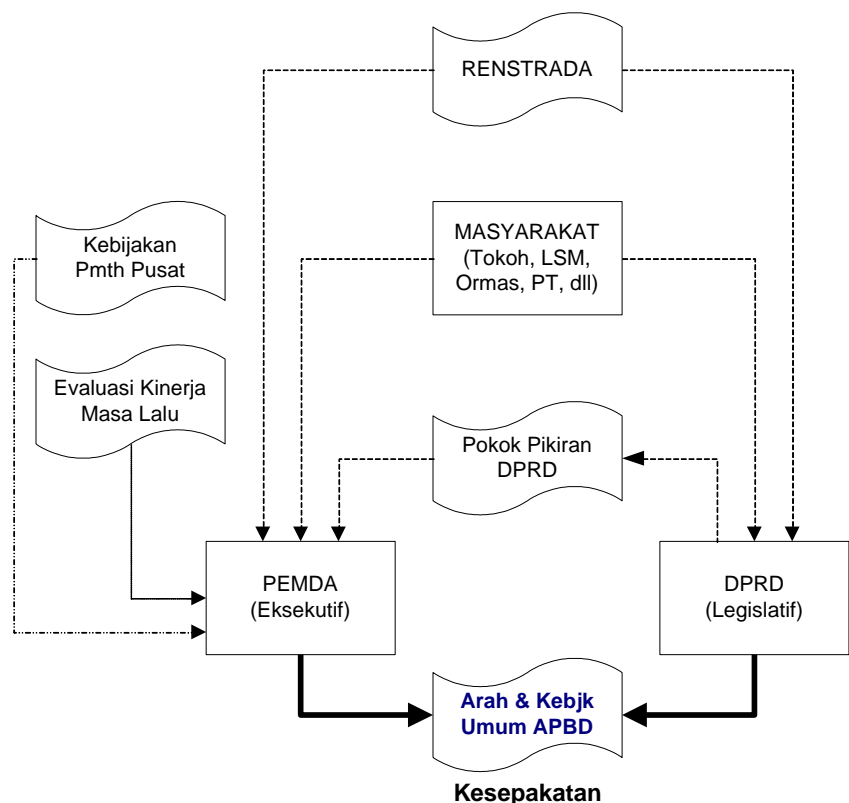
2. Penentuan arah dan kebijakan umum APBD (KUA).

3. Penentuan strategi dan prioritas APBD (Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara /PPAS)

4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD).

5. Evaluasi dan seleksi RKA SKPD.

6. Pembahasan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) dan Penetapan APBD.



- KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun
- KUA disusun berdasarkan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) dan pedoman SE Mendagri
- RKPD merupakan hasil kompilasi rencana kerja (Renja) SKPD, dan Renja SKPD adalah pengembangan dari rencana strategis (Renstra) SKPD yang diambil dari program yang tercantum dalam RPJMD.
- Rancangan awal KUA dilakukan oleh tim anggaran pemerintah daerah (TAPD)
- Rancangan KUA awal berisi: 1) target pencapaian kinerja, 2) proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai asumsi yang mendasari.

4.15. Aktor APBD

Aktor-aktor yang berperan dalam proses penyusunan anggaran adalah:

- Pemerintah/Eksekutif.

Berdasarkan UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UU No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah No. 105 tahun 2005 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Negara, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peranan pemerintah/eksekutif dalam proses penyusunan APBD, sejak proses perencanaan, penganggaran hingga pengesahan/penetapan APBD dimaksudkan untuk memenuhi tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat sekaigus peningkatan daya saing daerah.

Hal tersebut sejalan dengan kewajiban pemerintah daerah sebagaimana tertuang dalam UU No.32/2004 sebagai berikut:

- (1) Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (2) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- (3) Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- (4) Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- (5) Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- (6) Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- (7) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- (8) Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- (9) Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- (10) Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- (11) Melestarikan lingkungan hidup;
- (12) Mengelola administrasi kependudukan;
- (13) Melestarikan nilai sosial budaya;
- (14) Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya;
- (15) Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- DPRD/Lembaga Legislatif.

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, DPRD adalah unsur penyelenggaran pemerintah daerah. Maknanya adalah bahwa DPRD menjadi mitra bagi pemerintah daerah yang memiliki kedudukan sejajar.

UU No. 32 tahun 2004 dan PP No, 25 tahun 2004 menyebutkan tentang fungsi DPRD sebagai berikut:

- a. Legislasi, diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.
- b. Anggaran, yang diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah.

- c. Pengawasan, diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, keputusan kepala daerah, dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Sementara itu, PP no. 25/2004 menyebutkan bahwa DPRD berwenang membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama, DPRD berwenang menetapkan APBD bersama kepala daerah dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD.

- Peran Masyarakat.

UU No.32/2004 menyebutkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan perda.

Vaneklasen dan Miller dalam Najih, dkk (2006, hal. 175) dan Suhadak (2007, hal.39) menjelaskan tentang tipe-tipe partisipasi sebagai berikut:

1. Partisipasi simbolis, yaitu masyarakat duduk dalam lembaga resmi tanpa melalui proses pemilihan dan tidak mempunyai kekuasaan yang sesungguhnya.
2. Partisipasi pasif, yaitu masyarakat diberi informasi berupa apa yang sudah diputuskan dan apa yang sudah terjadi. Pengambilan keputusan menyampaikan informasi tetapi tidak mendengarkan tanggapan dari masyarakat sehingga informasi hanya berjalan satu arah yaitu dari pengambil keputusan ke masyarakat.
3. Partisipasi konsultatif, yaitu masyarakat berpartisipasi dengan cara menjawab beberapa pertanyaan. Hasil jawaban masyarakat ini akan dianalisis oleh pihak luar untuk mengidentifikasi masalah dan cara untuk mengatasi masalah tersebut tanpa perlu memsukkan pandangan masyarakat.
4. Partisipasi dengan insentif material, yaitu masyarakat menyumbangkan tenaganya untuk mendapatkan makanan, uang, atau imbalan lainnya. Masyarakat menyediakan sumber daya, namun tidak terlibat di dalam

memutuskan apa yang dilakukan sehingga mereka tidak memiliki keterikatan untuk meneruskan partisipasinya ketika masa pemberian insentif selesai.

5. Partisipasi fungsional, yaitu masyarakat berpartisipasi karena ada permintaan dari lembaga eksternal untuk memenuhi tujuan.
6. Partisipasi interaktif yaitu masyarakat berpartisipasi dalam mengembangkan dan menganalisis rencana kerja. Partisipasi dilihat sebagai hak, bukan hanya sebagai alat untuk mencapai tujuan. Prosesnya melibatkan metodologi dalam mencari perspektif yang berbeda serta menggunakan proses belajar yang terstruktur. Oleh karena masyarakat diibatkan dalam pengambilan keputusan maka mereka mempunyai keterikatan dalam mempertahankan tujuan dan institusi lokal di masyarakat juga menjadi kuat.

BAB V

RENCANA KERJA DAN PENYUSUNAN ANGGARAN SKPD (RKA SKPD)

5.1 Pengertian RKA-SKPD

RKA-SKPD adalah dokumen yang memuat rencana belanja serta pendapatan untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi dalam periode yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek belanja, pembiayaan, dan pendapatan juga prakiraan maju untuk periode berikutnya.

Rencana Kerja Dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, selanjutnya disebut RKA SKPD, adalah 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 (Pasal 1 Angka 32 UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan).

Dasar pedoman penyusunan RKA-SKPD, Kepala SKPD menyusun RKA-SKPD dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penggaran berdasarkan prestasi. Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan dan merupakan implikasi kebutuhan dana untuk pelaksanaan program dan kegiatan tersebut pada tahun berikutnya. Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan program termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut. Penyusunan anggaran berdasarkan prestasi dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga dan standar pelayanan minimal. Standar satuan harga ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

5.2. Dasar Hukum RKA SKPD

Dasar Hukum Pedoman Penyusunan RKA SKPD terdiri dari beberapa peraturan sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bab IV pasal 19 sebagai berikut:

Pasal 19.

(1) Dalam rangka penyusunan RAPBD, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah tahun berikutnya.

(2) Rencana kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah disusun dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai.

(3) Rencana kerja dan anggaran dimaksud dalam ayat (1) disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sudah disusun.

(4) Rencana kerja dan anggaran dimaksud dalam ayat (1) dan (2) disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.

(5) Hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tahun berikutnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan rencana kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah diatur dengan Peraturan Daerah.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah; pada Bagian Keempat, tentang Rencana Kerja dan Anggaran SKPD, Pasal 36, 37, 38, 39 dan 40 sebagai berikut:

Pasal 36

(1) Berdasarkan pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada Pasal 35 ayat (5), Kepala SKPD menyusun RKA-SKPD.

(2) RKA-SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasar prestasi kerja.

Pasal 37

Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan dan merupakan implikasi kebutuhan dana untuk pelaksanaan program dan kegiatan tersebut pada tahun berikutnya.

Pasal 38

Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan penganggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran.

Pasal 39

(1) Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan program termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut.

(2) Penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal.

(3) Standar satuan harga sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

Pasal 40

RKA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1), memuat rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.

3. Dasar hukum lainnya adalah Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah khususnya Pasal 98

Pasal 98

(1) Pada SKPKD disusun RKA-SKPD dan RKA-PPKD.

(2) RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat program/kegiatan

4. Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja dan Daerah Tahun Anggaran 2017.

RKA-SKPD memuat rincian anggaran pendapatan, rincian anggaran belanja tidak langsung SKPD (gaji pokok dan tunjangan pegawai, tambahan penghasilan, khusus pada SKPD Sekretariat DPRD dianggarkan juga Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD), rincian anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.

RKA-SKPD dan RKA-PPKD digunakan sebagai dasar penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD/Perubahan APBD Tahun Anggaran 2018 dan peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD/Perubahan APBD Tahun Anggaran 2018.

\

5.3. Manfaat RKA SKPD

Manfaat RKA SKPD adalah:

1. Untuk merencanakan anggaran SKPD selama periode 1 tahun.

2. Memberi arah dalam menciptakan keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan pada setiap tahun Anggaran.
3. Memberikan arah dalam mendayagunakan sumberdaya secara efektif, efisien, berkeadilan dan berkelanjutan.

Penyiapan Pedoman Penyusunan RKA – SKPD

Deskripsi Kegiatan

Kepala Daerah berdasarkan nota kesepakatan KUA dan nota kesepakatan PPA menerbitkan pedoman penyusunan RKA – SKPD sebagai pedoman kepala SKPD dalam menyusun RKA – SKPD

Fungsi Terkait

1. Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD)
2. Sekretaris Daerah (Sekda).
3. Kepala Daerah (KDH).

Prosedur

1. TAPD menyusun Rancangan awal Surat Edaran (SE) KDH tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dan menyerahkan kepada Sekda.
2. Sekda menyetujui Rancangan awal Surat Edaran KDH tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dan meneruskannya kepada KDH.
3. KDH mengotorisasi Rancangan Surat Edaran KDH tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD menjadi Surat Edaran KDH tentang Pedoman Penyusunan RKA – SKPD, paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan.
4. Sekda mengoordinasi penyebaran Surat Edaran KDH tentang Pedoman Penyusunan RKA – SKPD kepada SKPD

Penyusunan RKA – SKPD

Deskripsi Kegiatan

1. Kepala SKPD menyusun RKA-SKPD berdasarkan pedoman penyusunan RKA- SKPD.
2. RKA – SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu, dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja.

3. Pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan pada tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan dan merupakan implikasi kebutuhan dana untuk pelaksanaan program dan kegiatan tersebut pada tahun berikutnya.
4. Pendekatan penganggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran.
5. Pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan program, termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut.

Fungsi Terkait

1. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
2. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD).

Prosedur

1. SKPD pemungut pendapatan menyusun Perincian Anggaran Pendapatan.
2. SKPD menyusun Perincian Anggaran Belanja Tidak Langsung.
3. SKPD menyusun Perincian Anggaran Belanja Langsung setiap kegiatan.
4. SKPD yang bertindak sebagai SKPKD menyusun Perincian Penerimaan dan Pengeluaran Pembiayaan Daerah.
5. SKPD mengompilasi dokumen RKA- SKPD.
6. SKPD menyerahkan dokumen RKA-SKPD kepada PPKD untuk proses penyusunan Raperda APBD.

Penyiapan Raperda APBD

Deskripsi Kegiatan

1. PPKD menyusun rancangan peraturan daerah tentang APBD berikut dokumen pendukung berdasarkan RKA – SKPD yang telah ditelaah oleh tim anggaran pemerintah daerah.
2. Dokumen pendukung terdiri dari nota keuangan dan rancangan APBD.

Fungsi Terkait

1. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
2. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD).
3. Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).
4. Sekretaris Daerah (Sekda).
5. Kepala Daerah (KDH).

Prosedur

1. PPKD menyerahkan RKA-SKPD kepada TAPD untuk dilakukan pembahasan.
2. TAPD menyerahkan RKA-SKPD yang telah sesuai kepada PPKD untuk dikompilasi menjadi Raperda APBD.
3. Dengan data tambahan berupa Laporan Keuangan dan Daftar Pegawai, PPKD melakukan kompilasi atas RKA – SKPD menjadi Raperda APBD beserta lampiran dan Nota Keuangan.
4. PPKD menyerahkan Raperda APBD beserta lampiran dan Nota Keuangan kepada Sekda.
5. SEKDA menyerahkan Raperda APBD beserta lampiran dan Nota Keuangan kepada KDH dengan sebelumnya melakukan sosialisasi kepada masyarakat.

Evaluasi Raperda APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD

Deskripsi Kegiatan

1. Rancangan peraturan daerah provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur, paling lambat 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.

2. Rancangan peraturan daerah kabupaten /kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota, paling lambat 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi.

Fungsi Terkait

1. Kepala Daerah (KDH).
2. Gubernur/Menteri Dalam Negeri.


Prosedur

1. KDH menyerahkan Raperda APBD beserta lampiran dan Rancangan Peraturan KDH Penjabaran APBD kepada Gubernur/Mendagri, paling lambat 3 hari kerja setelah disetujui.
2. Gubernur /Mendagri mengevaluasi kesesuaian Raperda APBD beserta lampiran dan Rancangan Peraturan KDH Penjabaran APBD dengan Permendagri tentang Evaluasi Raperda.
3. Gubernur/Mendagri menyerahkan Raperda APBD beserta lampiran dan Rancangan Peraturan KDH Penjabaran yang sudah sesuai dengan Permendagri tentang Evaluasi Raperda kepada KDH

5.4. Format RKA SKPD

Adapun untuk format dalam penyusunan RKA SKPD adalah sebagai berikut ini :

Dibawah ini merupakan contoh format dalam penyusunan RKA SKPD .

	RENCANA KERJADAN ANGGARAN			
	SATUAN KERJA PERANGKAT			
KABUPATEN BADUNG				
TAHUN ANGGARAN 2019				
Urusan Pemerintahan	:	1.20.1.20	Urusan Wajib Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat	
Organisasi	:	1.20.1.20.xx	NAMA SKPD	
Program	:	1.20.1.20.xx.xx	Nama Program	
Kegiatan	:	1.20.1.20.xx.xx.xx	Nama Kegiatan	
Lokasi Kegiatan	:		
Latar Belakang perubahan/ dianggarkan pada perubahan APBD				
PERUBAHAN INDIKATOR & TOL				
Indikator & Tolok Ukur Kinerja Belanja				
Indikator	Sebelum Perubahan			
Masukan				
Keluaran				
Hasil				
Kelompok Sasaran Kegiatan				
RINCIAN ANGGARAN BELANJA L				
MENURUT PROGRAM DAN PER KEGIATAN SATUAN				
KODE REKENING	SEBELUM PERUBAHAN			
	RINCIAN PERHITUNGAN			
	Volume	Satuan	Harga Satuan	
1	2	3	4	5
5	2	BELANJA LANGSUNG		
5	2	BELANJA BARANG DAN JASA		
5	2	201	Belanja Bahan Habis Pakai	
5	2	201	01	Belanja Alat Tulis Kantor

Berikut ini nama-nama formulir ketika membuat RKA SKPD

KODE	NAMA FORMULIR
RKA - SKPD	Ringkasan Anggaran Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Satuan Kerja Perangkat Daerah
RKA - SKPD 1	Rincian Anggaran Pendapatan Satuan Kerja Perangkat Daerah
RKA - SKPD 2.1	Rincian Anggaran Belanja Tidak Langsung Satuan Kerja Perangkat Daerah
RKA - SKPD 2.2	Rekapitulasi Anggaran Belanja Langsung Menurut Program dan Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah
RKA - SKPD 2.2.1	Rincian Anggaran Belanja Langsung Menurut Program dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah
RKA - SKPD 3.1	Rincian Penerimaan Pembiayaan Daerah
RKA - SKPD 3.2	Rincian Pengeluaran Pembiayaan Daerah

Gambar diatas memuat jenis jenis formulir yang harus diisi ketika membuat RKA SKPD.

Formulir RKA SKPD 1 sebagai formulir untuk menyusun rencana pendapatan atau penerimaan satuan kerja perangkat daerah dalam tahun anggaran yang direncanakan. Oleh karena itu nomor kode rekening dan uraian nama kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek pendapatan yang dicantumkan dalam formulir RKA SKPD 1 disesuaikan dengan pendapatan tertentu yang akan dipungut atau penerimaan tertentu dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi satuan

kerja perangkat daerah sebagaimana ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pengisian formulir RKA SKPD 1 supaya mempedomani ketentuan Pasal 64 peraturan ini. Untuk memenuhi azas transparansi dan prinsip anggaran berdasarkan rencana pendapatan yang dianggarkan, pengisian rincian penghitungan tidak diperkenankan mencantumkan satuan ukuran yang tidak terukur, seperti paket, pm, up, lumpsum.

Formulir RKA SKPD 2.1 merupakan formulir untuk menyusun rencana kebutuhan belanja tidak langsung satuan kerja perangkat daerah dalam tahun anggaran yang direncanakan. Pengisian jenis belanja tidak langsung supaya mempedomani ketentuan Pasal 27 dan 65 peraturan ini. Untuk memenuhi azas transparansi dan prinsip anggaran berdasarkan prestasi kerja, pengisian rincian penghitungan tidak diperkenankan mencantumkan satuan ukuran yang tidak terukur, seperti paket, pm, up, lumpsum.

Formulir RKA SKPD 2.2.1 digunakan untuk merencanakan belanja langsung dari setiap kegiatan yang diprogramkan. Dengan demikian apabila dalam 1 (satu) program terdapat 1 (satu) atau lebih kegiatan maka setiap kegiatan dituangkan dalam formulir RKA SKPD 2.2.1 masing-masing. Pengisian jenis belanja langsung supaya mempedomani ketentuan Pasal 28 dan 65 ayat (3) peraturan ini.

Untuk memenuhi azas transparansi dan prinsip anggaran berdasarkan prestasi kerja, pengisian rincian penghitungan tidak diperkenankan mencantumkan satuan ukuran yang tidak terukur, seperti paket, pm, up, lumpsum.

Formulir RKA SKPD 2.2 merupakan formulir rekapitulasi dari seluruh program dan kegiatan satuan kerja perangkat daerah yang dikutip dari setiap formulir RKA SKPD 2.2.1 (Rincian Belanja Langsung Program Dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah).

Kolom 9 (jumlah Tahun $n+1$) diisi dengan jumlah menurut program dan kegiatan yang akan dilaksanakan 1 tahun berikutnya dari tahun yang direncanakan. Kolom ini diisi apabila program dan kegiatan tersebut diselesaikan lebih dari satu tahun. Dalam hal program dan kegiatan tersebut dalam tahun yang direncanakan merupakan tahun terakhir maka kolom 7 tidak perlu diisi.

RKA SKPD 3.1 Formulir ini tidak diisi oleh satuan kerja perangkat daerah lainnya, kecuali oleh sekretariat daerah apabila satuan kerja pengelola keuangan daerah merupakan bagian dari unit kerja sekretariat daerah. Dalam hal satuan kerja pengelola keuangan daerah bukan merupakan bagian dari unit kerja sekretariat daerah, maka pengerjaan dilakukan oleh satuan kerja pengelola keuangan daerah.

RKA SKPD 3.2 Formulir ini tidak diisi oleh satuan kerja perangkat daerah lainnya, kecuali oleh sekretariat daerah apabila satuan kerja pengelola keuangan daerah merupakan bagian dari unit kerja sekretariat daerah.

Dalam hal satuan kerja pengelola keuangan daerah bukan merupakan bagian dari unit kerja sekretariat daerah, maka pengerjaan dilakukan oleh satuan kerja pengelola keuangan daerah.

5.5 Contoh RKA SKPD

RKA-SKPD Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten

Jember yang disusun berdasarkan visi sebagai berikut:

“Terwujudnya Kabupaten Jember Sebagai Daerah Tujuan Wisata Utama di Jawa Timur Yang Bertumpu Pada Nilai Agama, Budaya Dan Berwawasan Lingkungan Demi Peningkatan Ekonomi Masyarakat”.

NO	NAMA PROGRAM / KEGIATAN	ANGGARAN	REALISASI	%
I.	Program Pengelolaan Kekayaan Budaya	318.025.000,00	306.706.150,00	96,44
1.	Pengelolaan dan pengembangan pelestarian peninggalan sejarah purbakala, museum dan peninggalan bawah air	168.025.000,00	156.706.150,00	93,26
2.	Pengelolaan Karya Cetak dan Karya Rekam	150.000.000,00	150.000.000,00	100,00
II.	Program Pengelolaan keragaman Budaya	1.386.915.000,00	1.365.186.605,00	98,43

3.	Pengembangan kesenian dan kebudayaan daerah	726.705.000,00	716.685.000,00	98,62
4.	Fasilitasi penyelenggaraan festival budaya daerah	660.210.000,00	648.501.605,00	98,23
III.	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	627.693.000,00	603.443.382,00	96,14
5.	Penyediaan jasa komunikasi sumber daya air dan listrik	60.300.000,00	41.845.432,00	69,40
6.	Penyediaan jasa kebersihan kantor	25.000.000,00	25.000.000,00	100,00
7.	Penyediaan jasa perbaikan peralatan kerja	10.000.000,00	8.221.200,00	82,21
8.	Penyediaan alat tulis kantor	25.000.000,00	25.000.000,00	100,00
9.	Penyediaan barang cetakan dan penggandaan	13.500.000,00	13.500.000,00	100,00
10.	Penyediaan komponen instalasi listrik/penerangan bangunan kantor	31.500.000,00	31.500.000,00	100,00
11.	Penyediaan peralatan dan perlengkapan kantor	130.325.500,00	129.125.500,00	99,08
12.	Penyediaan bahan bacaan dan peraturan perundang-undangan	4.800.000,00	4.800.000,00	100,00
13.	Penyediaan makanan dan minuman	62.040.000,00	59.403.750,00	95,75
14.	Rapat-rapat kordinasi dan konsultasi ke luar daerah	91.800.000,00	91.800.000,00	100,00
15.	Penyediaan Tenaga Pendukung Kelancaran Operasional Kantor	19.200.000,00	19.200.000,00	100,00
16.	Penunjang Administrasi dan Operasional Rutin Kantor/ Kedinasan	154.227.500,00	154.047.500,00	99,88
IV.	Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur	163.474.500,00	151.204.025,00	382,88
17.	Pembangunan Gedung Kantor	15.000.000,00	14.800.000,00	98,67

18.	Pengadaan Bangunan lainnya	-		
19.	Pemeliharaan Rutin/ berkala Gedung Kantor	70.000.000,00	70.000.000,00	100,00
20.	Pemeliharaan rutin/berkala mobil jabatan	76.474.500,00	64.404.025,00	84,22
21.	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Taman	2.000.000,00	2.000.000,00	100,00
V.	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	23.200.000,00	23.200.000,00	100,00
22.	Pengadaan Pakaian Dinas beserta kelengkapannya	23.200.000,00	23.200.000,00	100,00
VI.	Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	12.900.000,00	12.900.000,00	100,00
23.	Penyusunan laporan capaian kinerja (Lakip) dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD	4.300.000,00	4.300.000,00	100,00
24.	Penyusunan RKA dan RAPBD SKPD	4.300.000,00	4.300.000,00	100,00
25.	Penyusunan DPA SKPD	4.300.000,00	4.300.000,00	100,00
VII	Program Peningkatan Kapasitas Kinerja Lembaga dan Aparatur Pemerintah	4.300.000,00	4.300.000,00	
26.	Penyusunan Renstra, RKPD dan Dokumen Perencanaan lainnya	4.300.000,00	4.300.000,00	100,00
VII	Program Pengembangan Pemasaran			
I.	Pariwisata	1.371.233.000,00	1.361.780.000,00	99,31
27.	Peningkatan Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Pemasaran Pariwisata	200.000.000,00	199.150.000,00	99,58
28.	Pengembangan Jaringan Kerjasama Promosi Pariwisata	762.200.000,00	759.750.000,00	99,68
29.	Pelaksanaan promosi pariwisata nusantara di dalam dan di luar negeri	369.733.000,00	363.780.000,00	98,39

30.	Pelatihan Pemandu Wisata Terpadu	39.300.000,00	39.100.000,00	99,49
IX.	Program Pengembangan Kemitraan	372.927.500,00	371.230.000,00	99,54
31.	Pengembangan dan penguatan Informasi dan Data base	36.000.000,00	35.700.000,00	99,17
32.	Pengembangan sumber daya manusia dan profesionalisme bidang pariwisata	111.000.000,00	110.400.000,00	99,46
33.	Peningkatan peran serta masyarakat dalam pengembangan kemitraan pariwisata	205.997.500,00	205.200.000,00	99,61
34.	Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	19.930.000,00	19.930.000,00	100,00
X.	Program Pengembangan Destinasi Pariwisata	331.000.000,00	318.855.000,00	96,33
35.	Pengembangan Daerah Tujuan Wisata	331.000.000,00	318.855.000,00	96,33
	Total	4.611.668.000,00	4.518.805.162,00	97,99

Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Jember, 2017

BAB VI

ANGGARAN PENDAPATAN dan BELANJA NEGARA (APBN)

6.1. Pengertian

Secara umum definisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menurut Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran (1 Januari - 31 Desember). APBN dapat dimaknai sebagai suatu rencana kerja dan kebijakan yang dituangkan dalam bentuk perencanaan anggaran pendapatan dan belanja negara selama periode tertentu. APBN dapat diartikan sebagai suatu daftar sistematis yang memuat tentang segala bentuk dan sumber penerimaan negara serta pengeluarannya selama 1 tahun.

Adapun pengertian APBN Menurut Para Ahli yaitu sebagai berikut :

- a. Pengertian APBN menurut John F. Due adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan negara yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa depan atau yang akan datang, serta data dari pengeluaran dan penerimaan yang sungguh-sungguh terjadi di masa lalu.
- b. Menurut M. Suparmoko, Pengertian APBN ialah suatu daftar atau pernyataan yang terinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu, biasanya dalam satu tahun.
- c. Nurjaman Arsyad mengatakan bahwa Pengertian APBN yaitu rencana kerja pemerintah yang akan dilakukan dalam satu tahun yang dituangkan dalam angka-angka.
- d. Pengertian APBN menurut Revrisond Baswir merupakan rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan untuk satu periode di masa yang akan datang
<http://www.pengertianpakar.com/2014/12/pengertian-apbd-dan-apbn.html>
(diakses tanggal 14 Oktober 2017)

6.2.Fungsi dan Tujuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Menurut Richard A. Musgrave fungsi APBN memiliki fungsi dan tujuan, yaitu:

- a. Fungsi Alokasi (Allocation Branch) yaitu fungsi pemerintah untuk menyediakan pemenuhan untuk kebutuhan Publik (public needs)
- b. Fungsi Distribusi (Distribution Branch) yaitu fungsi yang dilandasi dengan mempertimbangkan pengaruh sosial ekonomis; yaitu pertimbangan tentang kekayaan dan distribusi pendapatan, kesempatan memperoleh pendidikan, mobilitas sosial, struktur pasar. Macam-ragam warga negara dengan berbagai bakatnya termasuk tugas fungsi tersebut.
- c. Fungsi Stabilisasi (Stabilization Branch) yaitu fungsi menyangkut usaha untuk mempertahankan kestabilan dan kebijaksanaan- kebijaksanaan yang ada. Disamping itu, fungsi ini bertujuan untuk mempertahankan kestabilan perekonomian (stabilisator perekonomian).

Sumber : <http://pemerintah.net/fungsi-pemerintah/> (diakses tanggal 14 Oktober 2017)

APBN disusun oleh pemerintah dengan persetujuan anggota dewan yaitu DPR. Fungsi disusunnya APBN meliputi , fungsi Alokasi, fungsi Distribusi, fungsi Stabilisasi dan fungsi Regulasi.

- a. Fungsi Alokasi
Fungsi alokasi adalah apbn dapat menunjukan sasaran dan prioritas pembangunan dan untuk mengalokasikan faktor – faktor produksi yang tersedia didalam masyarakat, sehingga kebutuhan akan masyarakat atau kebutuhan umum dapat terpenuhi. Misalnya anggaran negara harus diarahkan dalam bentuk Jaminan Kesehatan, Program Pendidikan dan untuk mengurangi angka pengangguran dll.
- b. Fungsi Distribusi adalah anggaran yang diterima pemerintah didistribusikan disetiap wilayah /daerah. Misalnya untuk pembangunan

infrastruktur ditingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota, dengan demikian instrumen yang digunakan berupa pengenaan pajak dan subsidi.

c. Fungsi stabilisasi

Fungsi stabilisasi adalah upaya menjaga stabilitas dan akselerasi kinerja ekonomi, sehingga perekonomian tetap pada kesempatan kerja penuh dengan harga yang stabil. Fungsi stabilisasi yang ditujukan untuk meminimalisir perekonomian, merupakan esensi utama kebijakan APBN.

APBN merupakan acuan atau pedoman penerimaan dan pengeluaran keuangan pemerintah dalam melaksanakan kegiatan – kegiatan kenegaraan demi tercapainya tujuan pembangunan nasional. Serta agar terjadi keseimbangan yang dinamis, demi tercapainya peningkatan produksi, peningkatan kesempatan kerja, pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Tujuan akhir APBN adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang 1945 (Imamu Arifin, 2007, 31)

6.3. Jenis – Jenis Penerimaan dan Pengeluaran APBN

1) Jenis Penerimaan APBN

Adapun beberapa jenis penerimaan APBN yaitu :

a. Penerimaan Dalam Negeri

Penerimaan dalam negeri yaitu penerimaan yang sumbernya berasal dalam kemampuan dalam negeri. Penerimaan dalam negeri dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu :

- Penerimaan pajak yang terdiri atas PPh, PPn, dan PBB
- Penerimaan negara bukan pajak, yaitu penerimaan negara yang berasal dari hasil pengelolaan sumber daya alam, laba, BUMN, surplus Bank Indonesia dan penerimaan negara bukan pajak lainnya.

b. Hibah

Hibah atau pendapatan luar negeri merupakan hadiah dari negara – negara yang memberikan kontribusi dana untuk keberlangsungan proses pembangunan di dalam negeri.

2) Jenis Pengeluaran APBN

Pengeluaran yang dilakukan pemerintah memiliki tujuan tertentu. Adapun tujuan dari pengeluaran yang dilakukan pemerintah, antara lain :

- Melaksanakan pembangunan nasional
- Meningkatkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat
- Memperlancar roda perekonomian
- Membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan
- Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
- Mewujudkan stabilitas nasional yang mantap dan dinamis

Jenis – Jenis Pengeluaran APBN sebagai berikut yaitu :

a. Belanja Pemerintah Pusat

Pengeluaran atau belanja pemerintah pusat terdiri atas :

- Pengeluaran Rutin, yaitu pengeluaran untuk kegiatan – kegiatan rutin yang sifatnya permanen dan terus menerus. Pengeluaran permanen terdiri atas, belanja pegawai, belanja subsidi daerah otonom,, bunga, cicilan utang, dan pengeluaran rutin lainnya. Adapun yang termasuk pengeluaran rutin lain – lain yaitu pengeluaran surat menyurat, biaya pemilu dll.
- Pengeluaran pembangunan, yaitu pengeluaran yang sifatnya tidak rutin setiap tahun, tetapi bersifat temporer. Pengeluaran ini terdiri atas pembiayaan rupiah (pengeluaran Pemerintah berupa barang atau uang secara langsung) dan bantuan proyek (pengeluaran pemerintah berupa pembangunan unit – unit proyek).

b. Belanja Pemerintah Daerah

Pengeluaran atau belanja negara untuk daerah terdiri atas:

- Dana perimbangan, yaitu alokasi dana pengeluaran pemerintah pusat yang disesuaikan dengan kebutuhan. Dana perimbangan pemerintah daerah adalah sebagai berikut :
 - a) Dana bagi hasil, meliputi bagian daerah dari penerima pajak bumi dan bangunan (PBB)
 - b) Dana alokasi umum, bantuan umum yang digunakan sesuai dengan prioritas pembangunan daerah dalam batas arahan pemerintah pusat
 - c) Dana alokasi khusus yang digunakan dalam kegiatan pembangunan dengan sasaran sesuai dengan ketetapan pemerintah pusat
- Dana otonomi dan penyeimbang

6.4. Siklus Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Siklus merupakan suatu tahapan yang berisikan rangkaian kegiatan dan selalu berulang untuk jangka waktu tertentu. Jadi, siklus Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rangkaian kegiatan dalam proses penganggaran yang dimulai pada saat anggaran negara mulai disusun sampai dengan perhitungan anggaran disahkan dengan undang-undang. Letak siklus APBN saling beririsan pada satu tahun anggaran, misalnya, pada tahun anggaran 2012 terdapat sebagian siklus APBN tahun anggaran 2011 (tahap pemeriksaan dan pertanggungjawaban APBN), sebagian siklus APBN tahun anggaran 2012 (tahap pelaksanaan), dan sebagian siklus APBN tahun anggaran 2013 (tahap perencanaan dan penganggarnya). Ada 5 tahapan pokok dalam satu siklus APBN di Indonesia. Dari kelima tahapan itu, tahapan ke-2 (kedua) dan ke-5 (kelima) dilaksanakan bukan oleh pemerintah, yaitu masing-masing tahap kedua penetapan/persetujuan APBN dilaksanakan oleh DPR (lembaga legislatif), dan tahap kelima pemeriksaan dan pertanggungjawaban dilaksanakan oleh Badan

Pemeriksa Keuangan (BPK). Sedangkan tahapan lainnya dilaksanakan oleh pemerintah.

Tahapan kegiatan dalam siklus APBN adalah sebagai berikut:

a. Perencanaan dan penganggaran APBN

Tahapan ini dilakukan pada tahun sebelum anggaran tersebut dilaksanakan misalnya untuk APBN 2017 dilakukan pada tahun 2016 yang meliputi dua kegiatan yaitu, perencanaan dan penganggaran.

b. Penetapan/Persetujuan APBN

Kegiatan penetapan/persetujuan ini dilakukan pada bulan Oktober – Desember. Kegiatan dalam tahap ini berupa pembahasan Rancangan APBN dan Rancangan Undang - Undang APBN serta penetapannya oleh DPR. Selanjutnya berdasarkan persetujuan DPR, Rancangan UU APBN ditetapkan menjadi UU APBN. Penetapan UU APBN ini diikuti dengan penetapan Keppres mengenai rincian APBN sebagai lampiran UU APBN dimaksud.

c. Pelaksanaan APBN

Jika tahapan kegiatan ke-1 dan ke-2 dilaksanakan pada APBN, maka kegiatan pelaksanaan APBN dilaksanakan mulai 1 Januari - 31 Desember pada tahun berjalan. Dengan kata lain, pelaksanaan tahun anggaran 2017 akan dilaksanakan mulai 1 Januari 2017 - 31 Desember 2017. Kegiatan pelaksanaan APBN dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini kementerian/lembaga (K/L). K/L mengusulkan konsep Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) berdasarkan Keppres mengenai rincian APBN dan menyampaikannya ke Kementerian Keuangan untuk disahkan. DIPA adalah alat untuk melaksanakan APBN. Berdasarkan DIPA inilah para pengelola anggaran K/L (Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, dan Pembantu Pengguna Anggaran) melaksanakan berbagai macam kegiatan sesuai tugas dan fungsi instansinya.

d. Pelaporan dan Pencatatan APBN

Tahap pelaporan dan pencatatan APBN dilaksanakan bersamaan dengan tahap pelaksanaan APBN, 1 Januari-31 Desember. Laporan keuangan pemerintah dihasilkan melalui proses akuntansi, dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi keuangan pemerintah yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, dan Laporan Arus Kas, serta catatan atas laporan keuangan.

e. Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban APBN

Tahap terakhir siklus APBN adalah tahap pemeriksaan dan pertanggungjawaban yang dilaksanakan setelah tahap pelaksanaan berakhir (APBN), sekitar bulan Januari - Juli. Contoh, jika APBN dilaksanakan tahun 2016, tahap pemeriksaan dan pertanggungjawabannya dilakukan pada tahun 2017. Pemeriksaan ini dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Untuk pertanggungjawaban pengelolaan dan pelaksanaan APBN secara keseluruhan selama satu tahun anggaran, Presiden menyampaikan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN kepada DPR berupa laporan keuangan yang telah diperiksa BPK, selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir (Direktorat Penyusunan APBN, Jakarta: 29 – 33)

6.5. Hubungan APBN dengan RPJM

Hubungan antara APBN dan RPJM terletak pada perencanaan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM), yaitu dokumen perencanaan yang menjabarkan visi, misi, dan program presiden untuk periode 5 (lima) tahun. Penyusunan RPJM berpedoman pada RPJP Nasional. Namun dokumen perencanaan yang menjabarkan RPJM berada dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang merupakan rencana pembangunan tahunan nasional, yang memuat prioritas pembangunan nasional, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh dan termasuk arah kebijakan fiskal, serta program – program kementerian/lembaga, lintas kementerian/lembaga kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif. RKP merupakan pedoman bagi

penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). RKP bukan hanya penting untuk melihat program apa saja yang akan dikerjakan oleh pemerintah pada tahun yang akan direncanakan, tetapi juga dapat mengetahui pembagian alokasi anggaran dalam APBN. Sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa penyusunan Rancangan APBN harus berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah. Dalam lampiran PP 21 Tahun 2004 tentang penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga, disebutkan antara bulan Januari – April merupakan persiapan dalam penyusunan APBN.

BAB VIII

PENDEKATAN DALAM PENYUSUNAN KEUANGAN PEMERINTAH

Penyusunan anggaran pemerintah daerah dilakukan melalui beberapa pendekatan.

(1) Pendekatan politik memandang rakyat memilih kepala daerah atas dasar program-program yang diagendakan pada waktu berkampanye. Oleh karenanya perencanaan anggaran harus mencerminkan penjabaran dari agenda Kepala Daerah terpilih pada perencanaan jangka menengah daerah. Pendekatan ini ada kala dipilih oleh suatu pemerintahan untuk memenuhi janji-janji pemerintah terpilih pada saat pemilu kepala daerah.

(2) Pendekatan teknokratik mempergunakan kerangka pikir ilmiah yang dikuasai oleh masing-masing lembaga atau satuan kerja yang sesuai dengan fungsinya. Pendekatan ini digunakan oleh lembaga/instansi dalam menyusun anggaran dengan menekankan pada perhitungan rasional (teknokratik).

(3) Pendekatan partisipatif mengisyaratkan perlunya keterlibatan pemangku kepentingan dan masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan. Pemangku kepentingan adalah semua pihak yang terkait dengan rencana yang bersangkutan. Penyusunan rencana bersifat inklusif tidak ada pihak yang dikecualikan/diabaikan terbuka, dan dalam pengambilan keputusan mengutamakan konsensus atau melalui mekanisme yang sudah disepakati bersama oleh para pemangku kepentingan.

(4) Pendekatan bawah-atas (*bottom-up*). Pendekatan ini dibangun dari tingkat pemerintahan yang lebih rendah (desa-kelurahan) untuk disampaikan pada pembahasan perencanaan di tingkat yang lebih tinggi (pemerintah kabupaten/kota). Rencana hasil proses ini diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota dan desa. Pendekatan ini diawali dengan penyampaian rencana atau program dari pemerintah di tingkat yang lebih tinggi untuk dioperasionalkan pada pemerintah di daerah atau wiayah adminsitratif yang lebih kecil. Rencana

hasil proses ini diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik, di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota dan desa.

(5). Pendekatan Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional adalah cara penyusunan anggaran yang dilakukan secara inkremental (*incrementalism*). Penyusun anggaran hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam

a. Struktur dan susunan anggaran bersifat line-item

Struktur anggaran ini didasarkan atas dasar sifat (nature) dari penerimaan dan pengeluaran. Metode line-item budget tidak memungkinkan untuk menghilangkan item-item penerimaan atau pengeluaran yang telah ada dalam struktur anggaran.

b. Cenderung sentralistis

c. Bersifat spesifikasi

d. Tahunan

e. Menggunakan prinsip anggaran bruto.

Penyusunan anggaran dengan menggunakan pendekatan tradisional memiliki beberapa keuntungan, yaitu bentuknya sederhana dan mudah dipersiapkan. Namun pendekatan tradisional ini juga memiliki beberapa kelemahan yang mengundang kritik antara lain sebagai berikut:

Anggaran tradisional cenderung terpaku pada sumber daya yang telah ada sebelumnya. Akuntabilitas dipusatkan pada suatu konsep yang hanya mengacu pada nilai uang dan bukan pada hasil atau manfaat suatu program.

Anggaran tradisional tidak mampu memberikan informasi yang cukup untuk menilai efisiensi dan efektivitas kegiatan organisasi. Kebanyakan pos-pos anggaran tidak diharuskan memiliki dasar atau alasan yang jelas. Apabila suatu program telah ditetapkan dalam anggaran, maka program tersebut akan terus dicantumkan dalam anggaran periode-periode berikutnya untuk jangka waktu yang tidak terbatas. Menyediakan data biaya historis yang terpisah-pisah sehingga

tidak bermanfaat dalam pelaksanaan dan evaluasi program laporan anggaran yang dihasilkan tidak banyak memuat data keuangan yang berguna dalam perencanaan, penyusunan program, dan evaluasi kegiatan organisasi perencanaan input disusun pada tingkatan yang rendah dan dinaikkan sedikit demi sedikit. Tujuan dan sasaran organisasi disusun dengan dasar jumlah uang yang dialokasikan pada berbagai kegiatan. Anggaran tradisional tidak menyediakan informasi yang memungkinkan pengalokasian sumber daya secara bijaksana. Selanjutnya anggaran tradisional cenderung mendorong pengambilan keputusan yang salah/Gagal menampung masalah-masalah yang berkaitan dengan kebijakan atau pengelolaan organisasi. Anggaran tradisional juga mendorong pengeluaran daripada penghematan. Unit-unit organisasi terdorong untuk membelanjakan seluruh anggarannya yang dibutuhkan maupun tidak dibutuhkan. Hal ini muncul karena:

- a. penilaian kinerja cenderung berfokus pada belanja dan unit yang membelanjakan anggarannya di bawah batas akan dianggap baik.
- b. kalau membelanjakan kurang jauh dari yang dianggarkan, maka jatah anggaran tersebut akan dikurangi atau bahkan pengeluaran tersebut tidak lagi dianggarkan dalam periode kemudian.

Tabel 7.1. Bentuk perincian anggaran tradisional

No		PER ORANG	JUMLAH
	Belanja Gaji		
1.	Kepala Polisi	3.000.000	3.000.000
2.	Kapten Polisi	2.000.000	4.000.000
3.	Staf Administrasi	1.000.000	8.000.000
	Belanja Persediaan		
4.	Persediaan Kantor		4.000.000
5.	Peralatan Kebersihan		2.000.000
6.	Bahan Bakar		9.500.000
7.	Seragam		2.000.000
8.	Lain-lain		1.000.000
9.	Belanja Makanan		7.500.000
10.	Belanja Perjalanan		5.000.000
11.	Belanja lain-lain		1.400.000
	Total Anggaran		47.400.000

Pendekatan ini bertujuan mengendalikan pengeluaran dengan lebih baik. Jika membaca anggaran seperti ini, maka kita akan memiliki bayangan yang jelas tentang pos-pos yang menjadi pengeluaran dan kontrol yang baik atas pengeluaran tersebut. Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa pengendalian anggaran dapat dilakukan dengan lebih baik apabila pos / komponen dalam anggaran dinyatakan pada tingkat yang paling terperinci.

(6) Pendekatan New Public Management (NPM)

New Public Management mulai dikenal sejak tahun 1980-an yang mulai merubah sistem anggaran tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi lebih fleksibel dan mementingkan pasar. Model New Public Management berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja bukan berorientasi kebijakan.

(7) Pendekatan Kinerja

Anggaran kinerja adalah perencanaan kinerja tahunan secara terintegrasi yang menunjukkan yang menunjukkan hubungan antara tingkat pendanaan program dan hasil yang diinginkan dari program tersebut. Anggaran dengan pendekatan kinerja merupakan suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan.

Abdul Halim (2007) mendefinisikan anggaran berbasis kinerja sebagai metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja.

Sementara itu, menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, pengertian anggaran kinerja adalah suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai. Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa pendekatan penyusunan anggaran kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran

pelayanan publik. Anggaran dengan pendekatan kinerja sangat menekankan konsep value for money dan pengawasan atas kinerja output.

Pendekatan ini juga mengutamakan mekanisme penentuan dan pembuatan prioritas tujuan serta pendekatan yang sistematis dan rasional dalam proses pengambilan keputusan. Anggaran kinerja yang efektif lebih dari sebuah objek anggaran program atau organisasi outcome yang telah diantisipasi. Hal ini akan menjelaskan hubungan biaya dengan hasil (result). Ini merupakan kunci dalam penanganan program secara efektif, sebagai variasi antara perencanaan dan kejadian sebenarnya, manajer dapat menentukan input-input tersebut berhubungan dengan outcome untuk menentukan efektifitas dan efisiensi program.

Program pada anggaran kinerja didefinisikan sebagai instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Aktivitas tersebut disusun sebagai cara untuk mencapai kinerja tahunan. Integrasi dari rencana kerja tahunan yang merupakan rencana operasional dari perencanaan strategis dan anggaran tahunan merupakan komponen dalam penganggaran kinerja.

Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam anggaran kinerja adalah :

- a. tujuan yang telah disepakati dan ukuran pencapaiannya.
- b. pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya. Penyediaan informasi secara terus menerus sehingga dapat digunakan dalam manajemen perencanaan, pemrograman, penganggaran dan evaluasi.

Kondisi yang harus dipersiapkan sebagai faktor pemicu keberhasilan implementasi penggunaan anggaran kinerja:

- a. fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus.
- b. sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang).

- c. penghargaan (reward) dan sanksi (punishment) yang jelas.
- d. keinginan yang kuat untuk berhasil.

Ciri-Ciri Anggaran Kinerja

Anggaran kinerja memiliki ciri-ciri antara lain:

1. Secara umum sistem ini mengandung tiga unsur pokok yaitu:
 - a. pengeluaran pemerintah diklasifikasikan menurut program dan kegiatan.
 - b. pengukuran hasil kerja.
 - c. pelaporan program.
2. Titik perhatian lebih ditekankan pada pengukuran hasil kerja, bukan pengawasan.
3. Setiap kegiatan harus dilihat dari sisi efisiensi dan memaksimalkan output.
4. Bertujuan untuk menghasilkan informasi biaya dan hasil kerja yang dapat digunakan untuk penyusunan target dan evaluasi pelaksanaan kerja.
5. Keterkaitan yang erat antara tujuan, sasaran dan proses penganggaran.

Prinsip-Prinsip Anggaran Kinerja

Abdul Halim (2007) menyatakan prinsip-prinsip anggaran kinerja yaitu:

- a. **Transparansi dan Akuntabilitas.** Anggaran harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Masyarakat juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.
- b. **Disiplin Anggaran.** Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos /pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran biaya. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan / proyek yang belum / tidak tersedia anggarannya.

- c. Keadilan Anggaran. Pemerintah daerah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan karena daerah pada hakikatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat secara keseluruhan.
- d. Efisiensi dan Efektifitas. Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan stakeholder.
- e. Pendekatan Kinerja Anggaran mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output / outcome) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan, selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

Karakteristik Anggaran Kinerja

Karakteristik Anggaran Kinerja menurut Hindri Asmoko (206) antara lain :

- a. pengeluaran anggaran didasarkan pada outcome yang ingin dicapai.
- b. adanya hubungan antara masukan dengan keluaran yang ingin dicapai.
- c. adanya peranan indikator efisiensi dalam proses penyusunan anggaran kinerja.
- d. adanya penyusunan target kinerja dalam anggaran kinerja.

Selain itu pendekatan kinerja membawa manfaat antara lain: (1) Teridentifikasi output dan outcome yang dihasilkan dari setiap program (aktifitas) dan pelayanan yang dilakukan; (2) Diketuinya dengan jelas target tingkat pencapaian output dan outcome; (3) Terkaitnya biaya atau input yang dikorbankan dengan hasil yang diinginkan dan proses perencanaan strategis yang sebelumnya dilakukan; (4) Dapat diketahuinya urutan prioritas untuk setiap jenis pengeluaran yang dilakukan oleh unit kerja (dinas atau sub dinas atau unit kerja yang lebih rendah); dan (5) Setiap unit atau satuan kerja dapat diminta pertanggungjawaban atas hasil yang dicapainya.

Selanjutnya tolok ukur dalam menilai pelaksanaan sistem anggaran kinerja, yaitu meliputi:

a. Standar Pelayanan Minimal.

Dalam UU No.32 Tahun 2004, Pasal 11 diuraikan bahwa, setiap daerah melaksanakan SPM. Ini dimaksudkan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terjamin jumlah, kualitas minimalnya, serta tepat guna. Dengan adanya SPM akan terjadi pemerataan pelayanan dan terhindar dari kesenjangan antar daerah.

Setiap menyusun APBD, pemerintah daerah harus mengikuti SPM yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kinerja yang dimaksud dalam SPM adalah target-target yang menjadi tolok ukur yang ditetapkan sebagai indikator keberhasilan suatu program. Indikator keberhasilan dan target-target (indicator output, outcome, benefit, impact) yang ada dalam SPM akan digunakan untuk menetapkan target-target kegiatan dan menghitung ASB (analisis standar biaya) serta menghitung sendiri anggaran kegiatan. Program dan rencana kegiatan termasuk tolok ukur kinerjanya yang merupakan pelaksanaan dari urusan wajib selanjutnya dituangkan dalam rencana kinerja instansi terkait. Dengan kata lain, program, kegiatan, indikator keberhasilan, target/tolok ukur kinerja, ASB dan rencana/rencana dalam rangka melaksanakan urusan wajib, ditetapkan berdasarkan SPM (Deputi IV BPKP, 2005 dalam Suhadak, 2007).

b. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja meliputi:

- (1) Input, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber daya yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan.
- (2) Output, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan produk (barang/jasa) yang dihasilkan dari program sesuai dengan masukan yang digunakan.
- (3) Outcomes, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program yang telah dilaksanakan.

- (4) Benefit, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan atau hasil yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat.
- (5) Impacts, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro dari manfaat yang ingin dicapai.

Dalam buku Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (BPKP, 2005) disebutkan bahwa selain indikator kinerja juga disebutkan beberapa target kinerja yaitu spesifik, dapat diukur, dapat dicapai (attainable), realistis, kerangka waktu pencapaiannya (time frame) jelas, dan menggambarkan hasil atau kondisi perubahan yang diinginkan. Tabel berikut adalah ilustrasinya:

Tabel 8.4. Ilustrasi Penggunaan Indikator Kinerja

Fungsi Pemerintah	Ukuran input	Ukuran output/Badan Kerja	Ukuran Efisiensi	Ukuran Kualitas	Ukuran Outcome
Sanitasi	-Jumlah jam tenaga kerja pada dinas kebersihan -Anggaran dinas kebersihan -Jumlah kendaraan	-Jumlah ton sampah yang dikumpulkan -Panjang jalan (KM) yang dibersihkan -Pelanggan yang diberi jasa	-Jumlah ton sampah yang dikumpulkan -Rupiah yang dihabiskan untuk membersihkan sampah tiap KM (input to output)	Presentase masyarakat yang menilai jalan itu kurang bersih, sudah bersih atau sangat bersih	Persentase jalan yang bersih (misalnya diukur melalui peninjauan fisik secara periodik dengan melibatkan masyarakat dengan melakukan survei

c. Analisa Standar Biaya

ASB merupakan standar atau pedoman yang bermanfaat untuk menilai kewajaran atau beban kerja dan biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh unit kerja dalam satu tahun anggaran. Selain itu, ASB juga digunakan untuk menilai dan menentukan rencana program, kegiatan, dan anggaran belanja yang paling memenuhi tiga prinsip value for money, yakni ekonomis, efisien dan efektif. Dalam pembahasan ASB ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yakni pertimbangan dalam membuat ASB, langkah-langkah untuk perhitungan biaya output dan formulasi ASB (Deputi IV BPKP, 2005 dalam Suhadak, 2007).

1). Pertimbangan dalam membuat ASB.

Dalam membuat ASB ada beberapa pertimbangan yang dapat dipergunakan:

- Pemulihan biaya (cost recovery); pemulihan biaya berhubungan dengan penetapan biaya (fee) kepada pengguna untuk menutupi sebagian atau seluruh biaya yang timbul dalam menghasilkan suatu produk atau jasa.
- Keputusan-keputusan pada tingkat penyediaan jasa, keputusan ini adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh manajer pada tingkat penyediaan jasa yang sesuai untuk diberikan pada pengguna.
- Keputusan-keputusan berdasarkan benefit/cost: keputusan manfaat-biaya (benefit/cost) termasuk mengkaji alternatif suatu tindakan seperti apakah diluncurkan atau tidak suatu progrm.
- Keputusan investasi; keputusan ini adalah keputusan yang menyangkut perolehan aset sebagai salah satu bentuk keputusan benefit/cost.

2). Langkah-langkah untuk penghitungan biaya output.

Ada enam langkah yang dilakukan:

- Menetapkan tujuan akuntansi biaya. Suatu langkah penting dalam setiap pelaksanaan akuntansi biaya adalah memahami mengapa pelaksanaan akuntansi biaya ini dilakukan, keputusan apa dan di mana akuntansi biaya diperlukan.
- Menetapkan out put untuk dihitung biayanya. Mendefinisikan output merupakan langkah penting untuk menentukan pencapaian target-target dari aktivitas yang dibiayakan.
- Menetapkan dasar biaya. Merumuskan biaya yang relevan dalam perhitungan biaya output untuk suatu aktifitas.
- Menetapkan proses alokasi. Terdapat tiga jenis alokasi biaya yang akan diperlukan untuk suatu perhitungan biaya total, yaitu:
 - Alokasi belanja operasional ke program;

-Alokasi belanja operasional ditambah dengan biaya pendukung program ke kegiatan yang rinci;

-Merealisasikan kedua jenis belanja tersebut menjadi biaya keseluruhan output/outcome.

- Menyeleksi dasar-dasar alokasi. Definisikan dasar-dasar yang mewakili hubungan antara biaya yang sedang dialokasikan dengan program, kemudian kepada aktivitas yang menghasilkan out put yang ditetapkan tersebut.

- Melakukan perhitungan.

Ikhtisarkan langkah-langkah tersebut ke dalam penghitungan dengan pendekatan akuntansi biaya dan dasar alokasi yang telah ditetapkan. Perhitungan biaya memperlihatkan tingkat materialitas biaya sehingga yang tidak material bisa diabaikan. Tugas menghitung dan menyediakan pedoman fungsional ini terletak pada bagian akuntansi.

3). Formulasi Analisis Standar Biaya.

BAB VIII

DESENTRALISASI FISKAL

8.1 Pengertian Desentralisasi Fiskal

Rondinelli dan Cheema (2000) memberikan gambaran bahwa konsep desentralisasi meliputi empat (4) dimensi, yaitu desentralisasi politik, desentralisasi administrasi, desentralisasi fiskal dan desentralisasi ekonomi dan pasar, sebagai berikut:

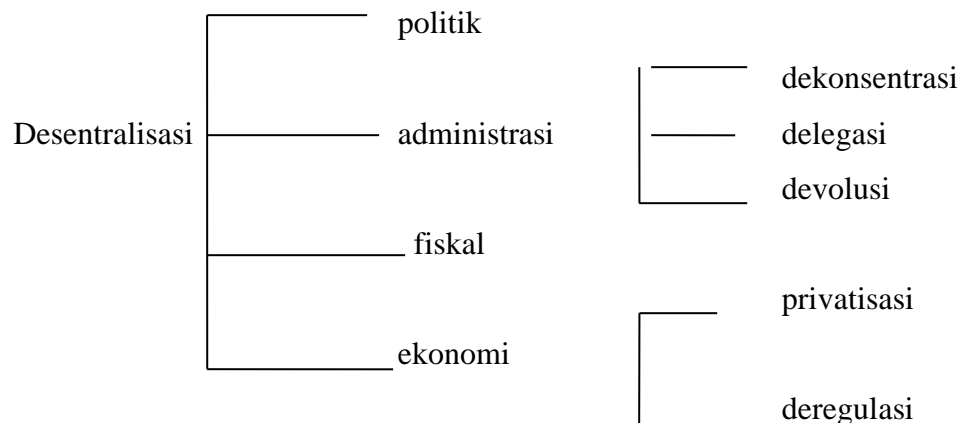
Dimensi Desentralisasi

No	Dimensi desentralisasi	Tujuan	Instrumen
1.	Desentralisasi politik	Meningkatkan kekuasaan kepada penduduk dan perwakilan politik mereka dalam pembuatan keputusan publik	Pengembangan partai politik, pendirian organisasi politik lokal untuk memberikan dukungan terhadap kepentingan politik kelompok lokal
2.	Desentralisasi administrasi	Memperbaiki efisiensi manajemen untuk penyediaan layanan publik	Dekonsentrasi, delegasi, dan devolusi masing-masing dengan karakteristik yang berbeda
3.	Disentralisasi fiskal	Memperbaiki kinerja keuangan dengan cara meningkatkan keputusan dalam menciptakan penerimaan dan pengeluaran yang rasional	Pengaturan kembali tata kelola pengeluaran, penerimaan dan transfer fiskal antar jenjang pemerintahan
4.	Desentralisasi ekonomi dan pasar	Menetapkan lingkungan yang lebih baik bagi dunia usaha dan menyediakan barang dan jasa berdasarkan respon terhadap kebutuhan lokal dan mekanisme pasar	Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada organisasi bisnis, kelompok masyarakat atau organisasi bisnis, kelompok masyarakat atau organisasi politik melalui privatisasi dan penguatan ekonomi pasar melalui penetapan kebijakan

Rondinelli dan Cheema (2000)

Uraian Rondinelli dan Cheema (2000) disempurnakan oleh Robert A. Simanjuntak (2001) dengan menyatakan bahwa desentralisasi dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu desentralisasi politik, desentralisasi administrasi, dan

desentralisasi fiskal. Pendapat lain tentang desentralisasi fiskal disampaikan oleh Bird dan Vaillancourt (2000: 30-38) dengan mengatakan bahwa desentralisasi fiskal meliputi tiga pengertian, yaitu dekonsentrasi, artinya pelepasan tanggungjawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke pemerintah daerah: delegasi, artinya daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah dan devolusi, yaitu pelimpahan kewenangan kepada daerah yang berhubungan dengan situasi tertentu yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah. Bird dan Vaillancourt (2000: 30-38) meliputi dekonsentrasi, delegasi dan devolusi. Tetapi pendapat Bird dan Vaillancourt ini hanya sebagian saja yakni yang oleh Rodineli (1980) merupakan bagian dari desentralisasi administrasi. Definisi desentralisasi sendiri menurut Rodinelli sangat luas, sebagaimana tersebut di bawah ini:



Konsep desentralisasi meliputi desentralisasi politik, administrasi, fiskal dan ekonomi. Desentralisasi administrasi khususnya adalah pelimpahan wewenang dalam memberikan pelayanan publik, yaitu yang diwujudkan dalam fungsi dekonsentrasi, delegasi dan devolusi. Berikut adalah uraian masing-masing: (1) Dekonsentrasi adalah redistribusi atau pelimpahan keuangan dan manajemen kepada berbagai tingkatan kelembagaan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pembiayaan

sedangkan pelaksanaan dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. (2). Devolusi adalah penyerahan kekuasaan atau kewenangan untuk mengambil keputusan atau menetapkan kebijakan, kepada lembaga-lembaga independen dan otonom di daerah. Devolusi biasanya mencakup pelimpahan tanggung jawab dan wewenang penyelenggaraan pelayanan publik kepada pemerintah daerah otonom. Bupati/wali kota pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menggali pendapatan daerah sendiri, dan juga memiliki kewenangan untuk memutuskan kebijakan investasi. Dalam sistem ini pemerintah daerah memiliki batas geografis tertentu dengan kesatuan masyarakatnya yang legal diakui pemerintah pusat. Delegasi adalah pengalihan sebagian kewenangan dan tanggung jawab pengambilan keputusan dan fungsi-fungsi administrasi publik dari pemerintah kepada lembaga-lembaga independen atau lembaga semi otonom di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat. Pendelegasian wewenang biasanya diatur dengan ketentuan perundang-undangan. Pihak yang menerima wewenang mempunyai keleluasaan (*descretion*) dalam penyelenggaraan pendelegasian tersebut walaupun wewenang terakhir tetap pada pihak pemberi wewenang (*sovereign authority*). Sementara itu Suwandi (2008) menambahkan bahwa makna devolusi dalam konteks Indonesia, meliputi:

- Kewenangan absolut (*distinctive*), hanya dimiliki oleh pemerintah pusat yaitu yang menyangkut urusan pertahanan keamanan, agama, moneter, peradilan dan politik luar negeri,
- Kewenangan bersama (*concurant*) dikerjakan bersama antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.
- Kewenangan *concurant* ada yang bersifat wajib (*obligatory*) dan ada yang bersifat optional (*core competence*).
- Kewenangan wajib diikuti oleh standar pelayanan minimal

Pada sistem pemerintahan konsep desentralisasi diwujudkan dengan sistem otonomi daerah yang memberikan sebagian wewenang pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah. Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar

keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat

Pelaksanaan desentralisasi fiskal didukung oleh kebijakan dana perimbangan. Dana perimbangan merupakan instrumen penting dari proses pelaksanaan desentralisasi fiskal. Sebab komponen dalam dana perimbangan sudah mencerminkan unsur yang mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal. (Saranggih,2009).

Namun berbeda dengan pendapat di atas, Saragih (2003:83) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan layanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan.

Sedangkan menurut UU No. 33/2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pasal 1, desentralisasi fiskal adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya menurut Rochjadi (2006:7-8) desentralisasi fiskal adalah salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah dalam mengelola pembangunan guna mendorong perekonomian daerah maupun nasional melalui mekanisme hubungan keuangan yang lebih baik agar tercipta kemudahan-kemudahan dalam pelaksanaan pembangunan di daerah, sehingga berimbas kepada kondisi perekonomian yang lebih baik yaitu tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Selain itu ada ilmuwan yaitu yang bernama Roy Bahl memberikan definisi desentralisasi fiskal sebagai definisi kerja, yaitu pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan di daerah, berikut pemyatannya: *"as a working definition, fiscal decentralization as "the empowerment of people by fiscal empowerment of their local govenment"* (pemberdayaan masyarakat melalui pemberdayaan fiskal dari pemerintah daerahnya). Artinya, pemerintah daerah mendapatkan otonomi dalam mengelola keuangan pemerintah pusat yang diberikan kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Hal ini sejalan dengan pendapat Bahcrul Elmi, bahwa :

”...salah satu makna dari desentralisasi fiskal dalam bentuk otonomi, penerimaan otonomi di bidang keuangan (sebagian sumber penerimaan) kepada daerah-daerah merupakan suatu proses mengintensifkan peranan dan sekaligus pemberdayaan daerah dalam pembangunan”.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal menurut Oates (1993) berdampak pada peningkatan efisiensi ekonomi yang menyangkut pada konsumen dan produsen. Efisiensi dari aspek konsumen didefinisikan sebagai keuntungan yang didapatkan oleh konsumen dari kebijakan pengeluaran/belanja (negara) yang sesuai dengan preferensi pembayar pajak. Sementara itu, efisiensi dari aspek produsen didefinisikan sebagai keuntungan ekstra yang didapatkan ketika sejumlah pengeluaran yang sama dapat menghasilkan barang dan jasa dengan kuantitas yang besar atau kualitas yang lebih baik, atau ketika sejumlah barang dan jasa dapat dihasilkan dengan biaya yang lebih rendah. Upaya ini bisa dilakukan melalui pemberdayaan fiskal pemerintah di daerah.

8.2 Tujuan Desentralisasi Fiskal

Pada dasarnya desentralisasi fiskal menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan adalah sebagai berikut:

- 1) Mengurangi ketimpangan vertikal dan horizontal yang minimum.
- 2) Pendapatan dan pembiayaan yang efisien dan efektif. Jika Indonesia ingin menuju desentralisasi fiskal dengan penguatan kapasitas daerah, maka penguatan pajak daerah adalah suatu syarat penting yang harus dilaksanakan. Penguatan pajak daerah ini tidak berarti memberikan suber fiskal tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap daerah dan nasional melainkan melalui penelaahan beberapa faktor dengan mengacu pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- 3) Siklus dan proses belanja daerah yang efisien dan efektif. Siklus dan proses belanja daerah dapat semakin ditingkatkan efisiensi dan efektivitasnya, dalam hal teknis administrasi dan kualitas penganggaran. Terkait dengan teknis administrasi, proses belanja daerah diupayakan 1). Tercapainya siklus anggaran yang tepat waktu. 2). Cakupan rencana kerja dari dokumen pelaksanaan anggaran (DPA) tidak hanya menggambarkan kebijakan umum pemerintah daerah tetapi juga sudah mencakup detail program yang komprehensif termasuk dalam hal estimasi

pembiayaannya. Serta 3). Penetapan mekanisme penyaluran dan administrasi dana tersisa (SILPA) yang juga dikaitkan dengan perubahan rencana kerja agar penyesuaian APBD dan realisasi budget dapat menghilangkan pemborosan pengeluaran dan juga untuk menjaga keberlanjutan dari suatu program pembangunan (program pemerintah).

4) Harmonisasi belanja pusat dan daerah.

Satu hal yang pasti diharapkan akan terjadi dimasa yang akan datang adalah agar sinkronisasi dan koordinasi antar unit dan antar tingkatan pemerintah tidak lagi menjadi barang mewah yang sulit diperoleh. Sinkronisasi dan koordinasi antar unit dan antar tingkatan, terutama dalam program-program dan kegiatannya, haruslah diwujudkan melalui sistem perencanaan nasional yang mendukungnya. Sistem tersebut harus mempunyai alat atau regulasi untuk menjamin kepastian dan kejelasan pembagian urusan diantara berbagai tingkatan, sehingga tidak terjadi lagi tumpang tindih belanja antar unit dan antar tingkatan.

Kesimpulan

Desentralisasi Fiskal adalah penyerahan kewenangan fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah. Desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi.

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan instrumen yang digunakan dalam penyelenggaraan pembangunan negara dan bukan tujuan bernegara itu sendiri. Instrumen ini digunakan agar pencapaian tujuan bernegara, yaitu kesejahteraan masyarakat, dapat lebih mudah dicapai. Oleh karena itu, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dilakukan dengan menempatkan motor penggerak pembangunan pada tingkatan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat, yaitu pemerintah daerah. Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, instrumen utama yang digunakan adalah pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (taxing power) dan transfer ke daerah. tujuan desentralisasi fiskal adalah hanya efisiensi, maka hal tersebut dapat dilakukan dengan skema hubungan pusat daerah yang sentralistik. Padahal, seperti dikatakan oleh Bagir Manan bahwa hakikat dari otonomi yang merupakan wujud

desentralisasi adalah kemandirian walaupun bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan yang merdeka. Otonomi juga berkaitan dengan gagasan demokrasi di mana masyarakat daerah berhak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerahnya.

BAB IX

INOVASI DALAM TATA KELOLA KEUANGAN PEMERINTAH

9.1. Inovasi Daerah.

Setiap pemerintah daerah berdasarkan UU No 23/2014 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Birokrasi (PAN-RB) No. 15/2015 dituntut untuk melakukan inovasi pada penyelenggaraan pemerintah. Inovasi sendiri dimaknai sebagai pengenalan hal-hal baru, pembaharuan atau penemuan baru yang berbeda dari sebelumnya. Meskipun demikian, ketentuan dalam Peraturan Perundangan pemerintah hanya memuat ketentuan yang sifatnya umum.

UU No. 23/2014 khususnya pada pasal 386 memuat ketentuan bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, pemerintah daerah dapat melakukan inovasi pada saat menyelenggarakan pemerintahan. Pasal ini juga mengatur bahwa inovasi yang diselenggarakan oleh pemerintah didasarkan pada prinsip-prinsip perbaikan efisiensi, perbaikan efektifitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi pada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan dan dapat dipertanggung jawabkan dan tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Dasar hukum berikutnya adalah Peraturan Menteri PAN-RB No. 15/2015 yang mengarahkan setiap instansi/lembaga/pemerintah daerah harus melakukan inovasi pelayanan publik. (*one agency one innovation*).

Selanjutnya pada tanggal 14 September 2017, Presiden Joko Widodo menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38/2017 tentang inovasi daerah, atau pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kehadiran PP No. 38/2017 melengkapi dua peraturan perundangan yang sudah ada. Tujuan inovasi menurut UU No. 38/2017 adalah dalam rangka meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga dicapai kesejahteraan masyarakat. Sasaran ini dilakukan melalui:

- a. Peningkatan Pelayanan Publik
- b. Pemberdayaan dan peran serta masyarakat
- c. Peningkatan daya saing daerah

PP No. 38/2017 juga menyebutkan bahwa pemerintah daerah bisa melakukan tiga bentuk inovasi yang meliputi: Inovasi Tata Kelola Pemerintahan Daerah, Inovasi Pelayanan Publik dan/atau inovasi daerah lainnya yang sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Pada bentuk yang ke tiga ini, pemerintah daerah bisa melaksanakan inovasi sesuai dengan kebutuhannya. Misalnya merancang program inovasi tata kelola keuangan daerah. Berdasarkan ketentuan ini maka peraturan perundangan memberi kebebasan pada pemerintah daerah dalam melakukan inovasi asalkan memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. mengandung pembaharuan seluruh atau sebagian unsur dari inovasi;
- b. memberi manfaat bagi daerah dan atau masyarakat;
- c. tidak mengakibatkan pembebanan dan/atau pembatasan pada masyarakat yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah; dan
- e. dapat direplikasi

Selain itu PP No. 38/2017 telah mengatur bahwa inisiator inovasi daerah dapat berasal dari: kepala daerah, anggota DPRD, ASN, perangkat daerah dan anggota masyarakat. Usulan tentang inovasi daerah disusun dalam bentuk proposal yang menjelaskan tentang bentuk inovasi daerah yang akan dilaksanakan; rancang bangun inovasi daerah dan pokok perubahan yang akan dilakukan; tujuan inovasi daerah; manfaat yang diperoleh, anggaran yang dibutuhkan.

Langkah berikutnya setelah proposal inovasi daerah disusun kemudian dibahas oleh tim independen yang dibentuk secara insidental pada saat dibutuhkan untuk dinyatakan layak atau tidak layak. Pasal 10 ayat (3) PP No. 38/2017 menyatakan bahwa tim independen terdiri dari unsur perguruan tinggi, pakar, dan/atau praktisi sesuai dengan kebutuhan, dan dikoordinasikan oleh Kepala Perangkat Daerah yang membidangi penelitian dan pengembangan.

Berikut bunyi Pasal 10 ayat (3):

“Dalam hal hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dinyatakan layak sebagai inovasi daerah, kepala Perangkat Daerah yang membidangi penelitian dan pengembangan menyampaikan inisiatif Inovasi Daerah kepada Kepala Daerah”

Selanjutnya Kepala Daerah menetapkan keputusan kepala daerah mengenai inovasi daerah disertai dengan penetapan perangkat daerah untuk melaksanakan uji coba inovasi daerah yang telah ditetapkan. Selanjutnya keputusan Kepala Daerah dilaporkan kepada Menteri Dalam Negeri. Laporan ini kemudian didata oleh Menteri Dalam Negeri dan menjadi dasar untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan inovasi daerah. Selama masa uji coba Perangkat Daerah yang ditunjuk dapat menerapkan tata laksana yang berbeda dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, kecuali terhadap hal yang membahayakan kesehatan, keamanan dan keselamatan manusia dan lingkungan.

Pasal 17 ayat (3) PP No. 38/2017 mengatur bagaimana cara pemerintah daerah menyampaikan laporan secara rutin kepada Perangkat Daerah yang membidangi penelitian dan pengembangan. Namun jika uji coba inovasi daerah tidak berhasil, pelaksana inovasi daerah menghentikan pelaksanaan uji coba inovasi daerah dan melaporkan kepada kepala perangkat daerah yang membidangi penelitian dan pengembangan.

Peraturan ini juga menegaskan bahwa inovasi daerah yang sederhana tidak menimbulkan dampak negatif kepada masyarakat dan tidak mengubah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan langsung diterapkan tanpa melalui uji coba inovasi daerah.

Adapun hasil Inovasi Daerah, menurut PP ini, ditetapkan melalui:

- a. Perda, untuk penerapan Inovasi Daerah yang mengakibatkan pembebanan kepada masyarakat, pembatasan kepada masyarakat, dan / atau pembebanan kepada masyarakat, pembatasan kepada masyarakat, dan/atau pembebanan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. Perkada, untuk penerapan Inovasi Daerah yang berkaitan dengan tata laksana internal Pemerintah Daerah dan tidak mengakibatkan pembebanan kepada masyarakat, pembatasan kepada masyarakat, dan/atau pembebanan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah.

Pada Pasal 20 ayat (4) PP ini menyebutkan bahwa penerapan Inovasi Daerah dilaporkan oleh kepala daerah kepada Menteri paling lambat 6 (enam) bulan sejak Perda atau Perkada ditetapkan. Berdasarkan laporan ini, Menteri

melakukan pembahasan untuk mengkaji kemungkinan penerapannya pada daerah lain. Selain itu dimungkinkan menteri menetapkan kebijakan nasional yang dapat melindungi hasil inovasi daerah tersebut. Sebelum kebijakan ini ditetapkan, draft kebijakan dikaji bersama dengan kementerian/lembaga pemerintah non kementerian yang membidangi urusan pemerintahan yang menjadi obyek inovasi dan/atau perguruan tinggi.

Pasal 23 PP No. 38/2017 juga menyebutkan bahwa Menteri memberikan penghargaan dan/atau insentif kepada pemerintah daerah berdasarkan penilaian terhadap hasil pelaksanaan implementasi daerah yang meliputi:

a. Dampak inovasi daerah terhadap peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan publik;

b. Inovasi daerah yang diselenggarakan dapat diterapkan pada daerah lain

Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dapat memberikan penghargaan dan /atau insentif kepada pemerintah daerah terhadap inovasi daerah sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya setelah berkoordinasi dengan menteri. Pemberian insentif sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Berdasarkan paparan di atas maka inovasi daerah yang dilaksanakan harus memiliki *impact factor* (faktor dampak) berupa manfaat yang dirasakan oleh publik.

9.2. Inovasi Tata Kelola Keuangan Pemerintahan

Setiap pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk memilih inovasi yang akan dilaksanakannya. Salah satu pemerintah daerah di Jawa Timur, yaitu Kabupaten Banyuwangi, pasca diundangkannya UU Pemerintah Daerah No. 6/2014 memilih mengimplementasikan inovasi keuangan desa. Inovasi keuangan desa ini disebut dengan Electronic Village Budgeting (*E-Village Budgeting*) atau disebut juga dengan e-village monitoring. Sistem E-Village Budgeting terintegrasi dalam jaringan intranet (daring) dan dimaksudkan untuk meningkatkan akuntabilitas anggaran desa. Sistem ini memangkas mata rantai penyusunan dan pengawasan anggaran secara manual di level desa yang selama ini digunakan.

E-Village Budgeting dibuat oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, dengan melibatkan eksekutif dan instansi pemerintah. Instansi pemerintah yang terlibat antara lain Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian, Camat dan Kepala Desa serta Perangkat Desa se Kabupaten Banyuwangi.

Meskipun demikian, e-village budgeting bagi Kabupaten Banyuwangi masih membutuhkan penyempurnaan, mengingat belum seluruh desa berhasil melaksanakannya. Penyempurnaan terhadap sistem e-village budgeting membutuhkan beberapa persyaratan berikut ini:

1. Ketersediaan sumber daya uang untuk membuat web,
2. Pemahaman yang masih minim dari pegawai dalam mengelola e-village budgeting ,
3. Pelatihan secara berjenjang dalam mengelola e-village budgeting hingga para pegawai yang mengelola memahaminya,
4. E-village budgeting membutuhkan penyempurnaan terus menerus sehingga memberi manfaat bagi seluruh masyarakat.

Daftar Pustaka

- Andy, 15 Maret 2012 , Penganggaran Berbasis Kinerja: Sebuah Pendekatan Baru dalam Sistem Perencanaan dan Penganggaran ,
<https://andy727.wordpress.com/2012/03/15/penganggaran-berbasis-kinerja-sebuah-pendekatan-baru-dalam-sistem-perencanaan-dan-penganggaran/>
- Bachrul Elmi, *Kuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, UI-Press, Jakarta, 2002.
- Bastian, Indra. 2006, *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Penerbit Salemba Empat: Jakarta.
- Bastian, Indra, 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*, BPFE UGM, Yogyakarta.
- Blocher, Edward J., Chen, Kung H., and Lin, Thomas W. 2000. *Manajemen Biaya*. Terjemahan oleh Susty Ambarriani. Jakarta : salemba Empat.
- Bulan. 2003. *Penyusunan Anggaran Budgeting Peusahaan Sebagai Alat Manajemen Dalam Pencapaian Tujuan*. Sumatera Utara: Universitas Sumatera Utara
- Dadang Solihin, MA , 2 Agustus 2008 , Kerangka pengeluaran jangka menengah ,
<https://www.slideshare.net/DadangSolihin/kerangka-pengeluaran-jangka-menengah-mtef-medium-term-expenditure-framework>)
- Damargohadiono, 21 Desember 2013 , Kerangka pengeluaran jangka menengah ,
<https://dokumen.tips/documents/erangka-pengeluaran-jangka-menengah.html>
- Dmk, Maruli. 2005. *Pengertian Pengelolaan keuangan Menurut Beberapa Ahli*/
<http://globallavebookx.blogspot.co.id/2017/01/pengertian-pengelolaan-keuangan-menurut.html> (03, oktober 2017).
- Fuady, Helmi, Ahmad; dkk, 2002, *Memahami Anggaran Publik*, Yogyakarta: IDEA Press.
- Febbyasrie. 2014. *Pengelolaan Keuangan Negara Dan Daerah*
[/https://www.scribd.com/doc/232436014/Pengelolaan-keuangan-negara-dan-daerah](https://www.scribd.com/doc/232436014/Pengelolaan-keuangan-negara-dan-daerah)
- Halim, Abdul dkk. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Penerbit Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN: Yogyakarta.
- Herlan Fimansyah, Romi Pernando dan Agus Awaludin. 2010. *Advanced Learning Economics*. Bandung: Media Pratama (hlm 46 – 55).
- H. Yusran Lapananda, S. M. (2015, Maret 29).
<https://yusranlapananda.wordpress.com/2015/03/29/rka-skpd-dan-rka-ppkd-bagian-1/>.
- Ida dan Cinthia Y.D. 2010. *Pengelolaan Keuangan*/
<http://eprints.perbanas.ac.id/312/3/BAB%20I.pdf> (03, oktober 2017).

- Imamu Arifin. 2007. *Membuka Cakrawala Ekonomi untuk Kelas XI*. PT Setiapurna
- Irawan, T. (2016, maret 4). Slide Share. Retrieved november 28, 2017, from Slide Share: <https://www.slideshare.net/tommyirawan3/teknik-penyusunan-rka-amp-dpa-skipd-bahan-tommy-2013>
- Josef Riwu Kaho, Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, Departement of politics & Goverment, Fisipol UGM.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi .
- Mardiasmo. 2005. *Akuntansi Sektor Publik*: Andi Offset, Yogyakarta.
- Mahsun Mohammad, S, E, M. Si., AK. 2006. *Akuntansi Sektor Publik* . Edisi pertama. Cetakan pertama. BPFE-Yogyakarta
- Mahmudi, E. A. (n.d.). Scribd. Retrieved November 28, 2017, from Scribd: <https://www.scribd.com/doc/285821741/Reviu-RKA-Tahun-Anggaran-2016#logout>
- Putra ,Ricki Caesar.2017. *Definisi pengelolaan Keuangan Negara* / https://www.academia.edu/22372945/Definisi_pengelolaan_Keuangan_Negara?auto=download (03,oktober 2017).
- Suhadak; Nugroho, Trilaksono, 2007, Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyusunan APBD di Era Otonomi, Malang: Bayu Media Publishing dan Lembaga Penerbitan & Dokumentasi, FIA UNIBRAW.
- Suminto, M.Sc.2004. *Pengelolaan Apbn Dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara*/<http://www.iei.or.id/publicationfiles/Pengelolaan%20APBN%20dalam%20Sistem%20Manajemen%20Keuangan%20Negara.pdf> (03,oktober 2017).
- Syukriy, 8 Februari 2010, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, <https://syukriy.wordpress.com/2010/02/08/kerangka-pengeluaran-jangka-menengah-kpjm/>)
- Tanjung, Abdul, Hafiz; 2009, Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah, untuk SKPD dan Pemerintah Daerah, Jakarta: Salemba Empat.
- Titiek Puji Astuti, Yulianto.2016. *Akuntansi dan Keuangan Indonesia* / <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=467544&val=8148&title=Good%20Governance%20Pengelolaan%20Keuangan%20Desa%20Menyongsong%20Berlakunya%20Undang-Undang%20No.%206%20Tahun%202014> (03,oktober 2017).
- Tjip Ismail, Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia, Yellow Printing, Jakarta, cetakan kedua, 2007. <http://www.anggaran.depkeu.go.id/>
- Widjaya.2008.*Pengelolaan keuangan negara* / <http://digilib.unila.ac.id/7772/114/Bab%201.pdf> (03,oktober 2017).

W. Riawan Tjandra, Hukum Keuangan Negara, Grasindo, Jakarta, 2006.

Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun anggaran 2017 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran. 2013. *Dasar – Dasar Praktek Penyusunan APB*. Jakarta

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang no 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah

Undang-undang no 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah