

## BUKU AJAR MANAJEMEN KEUANGAN

MANAJEMEN KEUANGAN DIMAKSUDKAN SEBAGAI SUATU MANAJEMEN TERHADAP FUNGSI-FUNGSI KEUANGAN. MANAJEMEN KEUANGAN ADALAH TINDAKAN YANG DILAKUKAN OLEH SEORANG PEMIMPIN DALAM MENGERAKAN PARA PEJABAT YANG BERTUGAS DALAM BIDANG KEUANGAN UNTUK MENGGUNAKAN FUNGSI-FUNGSI MANAJEMEN, MELIPUTI PERENCANAAN ANGGARAN, PENGGUNAAN ATAU PENCATATAN, PENGELUARAN SERTA PERTANGGUNGJAWABAN. BUKU INI DIHARAPKAN AKAN DAPAT MEMBANTU PARA MAHASISWA UNTUK MENGEMBANGKAN DAN MEMAHAMI TENTANG PENGGUNAAN SUMBER DAYA KEUANGAN. KARENA DALAM KEHIDUPAN MANUSIA TIDAK PERNAH LEPAS DARI UANG. DASAR PEMIKIRAN BUKU INI DIBUAT UNTUK MEMENUHI KEBUTUHAN PARA MAHASISWA. ISIBUKU AJAR MANAJEMEN KEUANGAN INI MUDAH DIPAHAMI DAN DIMENGERTIKARENA DIRANCANG DENGAN BAHASA YANG MUDAH DAN SEDERHANA. MUDAH-MUDAHAN BUKU INI DAPAT DIMANFAATKAN OLEH MAHASISWA DAN DOSEN BAGI PERKULIAHAN MANAJEMEN KEUANGAN. PENULIS SANGAT MENYADARI BAHWA ISI BUKU INI MASIH JAUH DARI KATA SEMPURNA, MAKA DARI ITU PENULIS MENGHARAPKAN KRITIKAN DAN SARAN. ATAS SEGALA SARAN MAUPUN KRITIKAN YANG DIBERIKAN, PENULIS MENGUCAPKAN TERIMA KASIH.

Penerbit,

**REDWHITE PRESS**

Jl. Kerja Bakti No. 121

Kel. Makasar - Kec Makasar

Jakarta Timur - Indonesia 13620

Printed and Bound in Buring Advertising

☎ [www.redwhitepress.com](http://www.redwhitepress.com)

🌐 [info@redwhitepress.com](mailto:info@redwhitepress.com)



Nellitawati

BUKU AJAR MANAJEMEN KEUANGAN

RedWhite.press

Nellitawati

# BUKU AJAR MANAJEMEN KEUANGAN



RedWhite.press

# **BUKU AJAR MANAJEMEN KEUANGAN**

© 2019 oleh **Nellitawati**

ISBN: 978-623-92238-2-3

Hak Cipta terpeliharan dan dilindungi oleh Undang-undang No 19 Tahun 2002. Tidak dibenarkan menerbitkan ulang bagian atau keseluruhan isi buku ini dalam bentuk apapun juga sebelum mendapat ijin tertulis dari Penerbit.

---

Layout : Yola Eka Putri  
Proof Reading : Lisa Putri  
Desain Cover : Elfi Churnia

---

Printed and Bound in Only Advertising

Cetakan Pertama, November 2019

Nellitawati, Buku Ajar Manajemen Keuangan  
Jakarta: Redwhite Press, cet.pertama 2019  
x+226 halaman 18.2x25.7 cm

Penerbit ,

## **REDWHITE PRESS**

Jl. Kerja Bakti No. 121

Kel. Makasar - Kec Makasar

Jakarta Timur - Indonesia 13620

[info@redwhitepress.com](mailto:info@redwhitepress.com) | [www.redwhitepress.com](http://www.redwhitepress.com)

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur Penulis panjatkan kehadirat tuhan yang maha kuasa atas usaha Penulis menyelesaikan buku ajar dengan judul “**Manajemen Keuangan**” buku ini diharapkan akan dapat membantu para Mahasiswa untuk mengembangkan dan memahami tentang penggunaan sumber daya keuangan. Karena dalam kehidupan manusia tidak pernah lepas dari uang.

Dasar pemikiran buku ini dibuat untuk memenuhi kebutuhan para Mahasiswa. Isi buku ajar manajemen keuangan ini mudah dipahami dan dimengerti karena dirancang dengan bahasa yang mudah dan sederhana.

Mudah-mudahan buku ini dapat dimanfaatkan oleh mahasiswa dan dosen bagi perkuliahan Manajemen Keuangan. Penulis sangat menyadari bahwa isi buku ini masih jauh dari kata sempurna, maka dari itu Penulis mengharapkan kritikan dan saran. Atas segala saran maupun kritikan yang diberikan, penulis mengucapkan terima kasih.

Hormat Penulis

# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ..... ii

DAFTAR ISI ..... iii

## BAB 1 KONSEP DASAR MANAJEMEN KEUANGAN

- A. Pengertian Manajemen Keuangan.....2
- B. Fungsi Manajemen Keuangan.....2
- C. Pengertian Pengelolaan Keuangan Negara.....3
- D. Ruang Lingkup Pengelolaan Keuangan Negara .....4

## BAB 2 PEMAHAMAN TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA NEGARA

- A. Pengertian Anggaran Negara ..... 7
- B. Ruang Lingkup Anggaran Negara ..... 9
- C. Fungsi Anggaran Pendapatan Belanja Negara ..... 9
- D. Dasar Hukum Anggaran Pendapatan Belanja Negara ..... 10
- E. Unsur Anggaran Negara ..... 11
- F. Azas-Azas Anggaran Negara ..... 12
- G. Klasifikasi Anggaran Negara ..... 14
- H. Pendekatan Sistem Penganggaran Negara ..... 14
- I. Siklus Anggaran Negara ..... 17

## BAB 3 KEKUASAAN ATAS PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

- A. Pelimpahan Kewenangan Pengurusan Keuangan Negara.....21
- B. Pengurusan Umum atau Pengurusan Administrasi .....23
- C. Pengurusan Khusus/Kebendaharaan/Komptable.....25
- D. Kewenangan Pejabat Perbendaharaan Negara .....28

## **BAB 4 PENYUSUNAN DAN PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA NEGARA (APBN)**

A.	Dasar Penyusunan APBN .....	33
B.	RUU Penyusunan Anggaran Negara .....	34
C.	Struktur Penyusunan APBN .....	36
D.	Cara Penyusunan APBN .....	48

## **BAB 5 PELAKSANAAN DAN MEKANISME PENCAIRAN APBN DI TINGKAT MIKRO**

A.	Pelaksanaan Anggaran .....	60
B.	Mekanisme Pencairan Anggaran.....	66

## **BAB 6 PERTANGGUNGJAWABAN PENGGUNAAN APBN**

A.	Pertanggungjawaban Keuangan .....	73
B.	Laporan Keuangan Pemerintah .....	74
C.	Mekanisme Penyusunan Laporan Keuangan .....	76
D.	Laporan Kinerja Keuangan.....	77

## **BAB 7 PEMERIKSAAN TERHADAP PENGELOLAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN NEGARA**

A.	Landasan Operasional Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) .....	79
B.	Lingkup Pemeriksaan .....	80
C.	Pelaksanaan Pemeriksaan .....	81
D.	Hasil Pemeriksaan dan Tindak Lanjut .....	85

## **BAB 8 ANGGARAN DAERAH UNTUK PEMBIAYAAN PENDIDIKAN**

A.	Pengertian Keuangan Daerah .....	92
B.	Hubungan antara Keuangan Daerah dengan Keuangan Negara .....	93
C.	Pengelola Keuangan Daerah.....	94
D.	Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).....	102

E.	Penyusunan Rancangan APBD.....	107
----	--------------------------------	-----

## **BAB 9 PELAKSANAAN, PENATAUSAHAAN, PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN APBD**

A.	Pelaksanaan APBD .....	125
B.	Penatausahaan Keuangan Daerah.....	131
C.	Akuntansi Keuangan Daerah .....	135
D.	Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD.....	137

## **BAB 10 PENGENALAN POLA MANAJEMEN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM (BLU)**

A.	Pengertian Badan Layanan Umum (BLU).....	143
B.	Tujuan dan Asas BLU .....	144
C.	Persyaratan Pembentukan BLU .....	144
D.	Standar dan Tarif Layanan .....	146

## **BAB 11 PENGENALAN POLA MANAJEMEN KEUANGAN BADAN**

A.	Perencanaan dan Penganggaran.....	149
B.	Dokumen Pelaksanaan Anggaran .....	150
C.	Pendapatan dan Belanja BLU .....	151
D.	Pengelolaan Kas.....	153
E.	Pengelolaan Piutang dan Utang .....	154
F.	Investasi.....	155
G.	Pengelolaan Barang BLU .....	155
H.	Akuntansi pada BLU.....	156
I.	Pelaporan dan Pertanggungjawaban Keuangan .....	156

## **BAB 12 MANAJEMEN KEUANGAN SEKOLAH**

A.	Anggaran Pendidikan.....	160
B.	Pengurusan Keuangan Sekolah .....	162
C.	Prinsip-Prinsip Pengelolaan Keuangan Sekolah .....	164

D.	Sumber-Sumber Keuangan Sekolah.....	167
E.	Proses Pengelolaan Keuangan di Sekolah.....	169

### **BAB 13 BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS)**

A.	Pengertian Dana BOS.....	191
B.	Besarnya Dana BOS.....	191
C.	Sekolah Penerima Dana BOS.....	191
D.	Ketentuan yang Harus diikuti Sekolah Penerima BOS.....	192
E.	Perencanaan Dana BOS.....	192
F.	Pemanfaatan Dana BOS.....	198

### **BAB 14 MANAJEMEN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN**

A.	Pengertian Manajemen Pembiayaan Pendidikan.....	207
B.	Konsep Dasar Pembiayaan Pendidikan.....	208
C.	Sumber-sumber Pembiayaan Pendidikan.....	212
D.	Perencanaan Anggaran dan Belanja Lembaga Pendidikan.....	214
E.	Pelaksanaan Anggaran Pendidikan.....	217
F.	Pengawasan Pembiayaan Pendidikan.....	219

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>222</b>
-----------------------------	------------

<b>INDEX</b> .....	<b>224</b>
--------------------	------------

<b>CV PENULIS</b> .....	<b>227</b>
-------------------------	------------

# KONSEP DASAR MANAJEMEN KEUANGAN

# BAB 1



Gambar 1. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://economy.okezone.com>



## A. Pengertian Manajemen Keuangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia manajemen artinya penggunaan sumber daya secara efektif dan efisien. Manajemen keuangan dimaksudkan sebagai suatu manajemen terhadap fungsi-fungsi keuangan. Manajemen keuangan adalah tindakan yang dilakukan oleh seorang pemimpin dalam menggerakkan para pejabat yang bertugas dalam bidang keuangan untuk menggunakan fungsi-fungsi manajemen, meliputi perencanaan anggaran, penggunaan atau pencatatan, pengeluaran serta pertanggungjawaban”.

Inti dari manajemen keuangan adalah pencapaian efisiensi dan efektivitas. Oleh karena itu, disamping mengupayakan ketersediaan dana yang memadai untuk kebutuhan pembangunan maupun kegiatan rutin operasional di sekolah, juga perlu diperhatikan faktor akuntabilitas dan transparansi setiap penggunaan keuangan baik yang bersumber pemerintah, masyarakat dan sumber-sumber lainnya.

## B. Fungsi Manajemen Keuangan

Berdasarkan beberapa definisi mengenai pengelolaan keuangan yang telah dipaparkan sebelumnya, kita dapat menarik kesimpulan bahwa dalam kegiatan pengelolaan keuangan tidak terlepas dari fungsi manajemen keuangan itu sendiri, yaitu; kegiatan berupa perencanaan, penggunaan, pencatatan, dan pelaporan pertanggungjawaban dana.

Untuk lebih rinci akan dijelaskan sebagai berikut:

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. Penggunaan 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. Pelaporan dan 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.

### C. Pengertian Pengelolaan Keuangan Negara

Manajemen keuangan negara merupakan salah satu kunci penentu keberhasilan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka *nation and state building*. Adanya manajemen keuangan negara yang baik akan menjamin tercapainya tujuan pembangunan secara khusus, dan tujuan berbangsa dan bernegara secara umum. Karenanya, langkah-langkah strategis dalam konteks penciptaan, pengembangan, dan penegakan sistem manajemen keuangan yang baik merupakan tuntutan sekaligus kebutuhan yang semakin tak terelakkan dalam dinamika pemerintahan dan pembangunan.

Untuk lebih memahami pengertian keuangan negara, terlebih dahulu perlu dipahami mengenai pengertian keuangan. Secara umum keuangan diartikan sebagai segala aktivitas yang bertalian dengan pembayaran uang. Pembayaran itu dimungkinkan apabila ada penerimaan terlebih dahulu. Oleh karena itu keuangan sering diartikan sebagai suatu sistem mengenai penerimaan dan pengeluaran uang. Bertolak dari alasan-alasan ini, yang dimaksud Keuangan Negara adalah semua hal yang bertalian dengan masalah penerimaan dan pengeluaran dari suatu Negara.

Dalam pengelolaan keuangan negara, fungsi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian di bidang keuangan harus dilakukan secara sistematis dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional. Tujuan pengelolaan keuangan negara secara umum adalah agar daya tahan dan daya saing

perekonomian nasional semakin dapat ditingkatkan dengan baik dalam kegiatan ekonomi yang semakin bersifat global, sehingga kualitas kehidupan masyarakat dapat meningkat sesuai dengan yang diharapkan.

Adapun yang menjadi arti penting/alasan mengapa keuangan negara harus dikelola dengan baik, adalah karena keuangan negara dapat digunakan untuk:

1. mempengaruhi pertumbuhan ekonomi
2. menjaga stabilitas ekonomi
3. merealokasi sumber daya ekonomi; dan
4. meredistribusi pendapatan.

## D. Ruang Lingkup Pengelolaan Keuangan Negara

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, ruang lingkup pengelolaan keuangan Negara meliputi:

### 1. 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.

### 2. 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.

3. 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).

PEMAHAMAN  
TENTANG  
ANGGARAN  
PENDAPATAN  
BELANJA NEGARA

BAB  
2



**Gambar 2.** Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://netizen.media>

## A. Pengertian Anggaran Negara

Anggaran negara adalah urat nadi bagi suatu negara dalam menjalankan pemerintahan. Pengertian anggaran (budget) menurut Robert D Lee, Jr dan Ronald W Johnson adalah “A document or a collection of documents that refer to the financial condition of an organization ( family, corporation, government), including information on revenues, expenditures, activities, and purposes or goals”. Terjemahan bebas pengertian anggaran tersebut adalah dokumen yang menunjukkan kondisi atau keadaan keuangan suatu organisasi (keluarga, perusahaan, pemerintah) yang menyajikan informasi mengenai pendapatan, pengeluaran, aktivitas dan tujuan yang hendak dicapai.

Pengertian anggaran negara ada pada berbagai literatur, namun para ahli di bidang anggaran sepakat memberikan pengertian umum sebagai berikut : anggaran negara merupakan rencana keuangan pemerintah dalam suatu waktu tertentu, biasanya dalam satu tahun mendatang, yang satu pihak memuat jumlah pengeluaran setinggi-tingginya untuk membiayai tugas-tugas negara di segala bidang, dan di lain pihak memuat jumlah penerimaan negara yang diperkirakan dapat menutup pengeluaran tersebut dalam periode yang sama.

Pengertian lebih lanjut sebagai berikut: (Mahmudi tahun 2007) :

- a. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja pemerintah yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (rupiah)
- b. Penyusunan anggaran negara adalah suatu proses politik, penganggaran merupakan proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran dengan tahap yang sangat rumit dan mengandung nuansa politik yang sangat kental karena memerlukan pembahasan dan pengesahan dari wakil rakyat di parlemen yang terdiri dari berbagai utusan partai politik.

- c. Berbeda dengan anggaran pada sektor swasta di mana anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, sebaliknya anggaran negara justru harus dikonfirmasi kepada public untuk diberi masukan dan kritik.
- d. Anggaran negara merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Proses penganggaran dimulai ketika perencanaan strategis dan perumusan strategi telah diselesaikan. Jadi anggaran negara merupakan artikulasi dari perumusan strategi dan perencanaan strategik yang telah dibuat.
- e. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Penganggaran memiliki tiga tujuan utama yang saling terkait yaitu stabilitas fiskal makro, alokasi sumber daya sesuai prioritas, dan pemanfaatan anggaran secara efektif dan efisien. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi, stabilitas ekonomi, dan pemerataan pendapatan. Anggaran Negara juga berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengawasan aktivitas pemerintahan. Sebagai alat perencanaan kegiatan publik, anggaran dinyatakan sebagai satuan mata uang sekaligus dapat digunakan sebagai alat pengendalian. Agar fungsi ini dapat berjalan dengan baik, maka sistem pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis.

Berdasarkan pendapat ahli di atas di dapat kita simpulkan bahwa anggaran negara adalah suatu dokumen yang memuat perkiraan penerimaan dan pengeluaran serta rincian kegiatan-kegiatan di bidang pemerintahan negara yang berasal dari pemerintah untuk dalam jangka waktu satu tahun.

## B. Ruang Lingkup Anggaran Negara

Ruang lingkup keuangan negara meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan Negara
4. Pengeluaran Negara
5. Penerimaan daerah
6. Pengeluaran daerah
7. Kekayaan negara/kekayaan 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/perusahaan daerah
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;.
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah
10. Kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

## C. Fungsi Anggaran Pendapatan Belanja Negara

Dalam Undang – Undang RI No. 17 tahun 2003 disebutkan bahwa anggaran (APBN dan APBD) mempunyai fungsi: otorisasi, perencanaan, pengawasan alokasi , distribusi danstabilisasi, dengan artian sebagai berikut:



- a. Fungsi otorisasi berarti anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan belanja pada tahun yang bersangkutan
- b. Fungsi perencanaan berarti anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
- c. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- d. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian
- e. Fungsi distribusi berarti bahwa kebijakan anggaran negara harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan.
- f. Fungsi stabilisasi berarti bahwa anggaran negara menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian. selanjutnya dalam penjelasan undang-undang tersebut disebutkan bahwa anggaran negara adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi.

#### D. Dasar Hukum Anggaran Pendapatan Belanja Negara

Penyelenggaraan tugas negara pada hakekatnya merupakan hubungan antara negara dengan rakyat, yang umumnya diatur dengan konstitusi atau undang-undang. Hubungan hukum tersebut disamping menimbulkan hak dan kewajiban bagi negara, juga menimbulkan hak dan kewajiban bagi rakyat sebagai salah satu pihak lainnya. Dasar hukum keuangan negara adalah:

1. UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. UU No.1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

3. UU No.15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
4. UU No.13 tahun 2005 tentang APBN TA.2006
5. PP No.21 tahun 2004 tentang Penyusunan RKAKL
6. Keppres No.42 tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan APBN
7. PMK No.134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan Pembayaran APBN
8. Peraturan Dirjen Perbendaharaan No.PER-66/PB/2005 tanggal 28-12-2005 tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran atas beban APBN

## E. Unsur Anggaran Negara

Anggaran negara yang ditetapkan dalam bentuk undang-undang, mengandung unsur antara lain:

1. Dokumen hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat;
2. Rencana penerimaan negara, baik dari sektor pajak, bukan pajak, dan hibah;
3. Rencana pengeluaran negara, baik bersifat rutin maupun pembangunan
4. Kebijakan negara terhadap kegiatan-kegiatan di bidang pemerintahan yang memperoleh prioritas atau tidak memperoleh prioritas
5. Masa berlaku hanya satu tahun, kecuali diberlakukan untuk tahun anggaran negara ke depan.

Kelima unsur anggaran negara di atas merupakan satu kesatuan tak terpisahkan sehingga menggambarkan kemampuan negara dalam jangka waktu satu tahun untuk mewujudkan tujuannya. Realisasi penggunaan anggaran dalam bentuk pelaksanaan belanja negara sebagian besar diwujudkan melalui proses pengadaan barang/jasa pemerintah. Pengadaan barang/jasa merefleksikan bagaimana negara melaksanakan belanja secara prosedural dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

## F. Azas-Azas Anggaran Negara

Dalam rangka mendukung terwujudnya good governance dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Aturan pokok keuangan negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (best practices) dalam pengelolaan keuangan negara. Penjelasan dari masing-masing asas tersebut adalah sebagai berikut:

- a. **Asas Tahunan**, memberikan persyaratan bahwa anggaran Negara dibuat secara tahunan yang harus mendapat persetujuan dari badan legislatif (DPR).
- b. **Asas Universalitas** (kelengkapan), memberikan batasan bahwa tidak diperkenankan terjadinya percampuran antara penerimaan negara dengan pengeluaran negara.
- c. **Asas Kesatuan**, mempertahankan hak *budget* dari dewan secara lengkap, berarti semua pengeluaran harus tercantum dalam anggaran. Oleh karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, dimana yang dibukukan dalam anggaran adalah jumlah brutonya.
- d. **Asas Spesialisasi** mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat dalam mata anggaran tertentu/tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Secara kuantitatif artinya jumlah yang telah ditetapkan dalam mata anggaran tertentu merupakan batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Secara kualitatif berarti penggunaan anggaran hanya dibenarkan untuk mata anggaran yang telah ditentukan.

- e. **Asas Akuntabilitas** berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggung jawabnya.
- f. **Asas Profesionalitas** mengharuskan pengelolaan keuangan Negara ditangani oleh tenaga yang profesional.
- g. **Asas Proporsionalitas**; pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proporsional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai.
- h. **Asas Keterbukaan** dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan, dan perhitungan anggaran serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen.\
- i. **Asas Pemeriksaan Keuangan** oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, memberi kewenangan lebih besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen. Asas- asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah.

Dengan dianutnya asas-asas umum tersebut di dalam undang-undang tentang Keuangan Negara, pelaksanaan undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## G. Klasifikasi Anggaran Negara

Klasifikasi anggaran negara dapat disusun dalam berbagai bentuk sesuai dengan maksud dan tujuan penggunaannya. Dengan melihat kepada rincian APBN yang dibuat oleh pemerintah maka dikenal adanya :

1. Klasifikasi ekonomi, yaitu rincian APBN yang disusun menurut sifatnya, yaitu yang bersifat konsumtif dan yang bersifat produktif atau investasi. Yang bersifat konsumtif dimasukkan ke dalam kelompok rutin dan yang bersifat produktif atau investasi dimasukkan ke dalam kelompok pembangunan.
2. Klasifikasi organik, adalah rincian APBN yang disusun menurut lembaga atau Departemen. Dengan klasifikasi organik ini dapat diketahui lembaga yang melaksanakan dan bertanggung jawab atas APBN tersebut. Lembaga yang mendapatkan prioritas akan mendapatkan alokasi dana yang lebih banyak.
3. Klasifikasi sektoral atau fungsional, adalah rincian APBN yang disusun menurut sektor- sektornya, misalnya sektor ekonomi dan sektor nonekonomi. Dengan klasifikasi sektoral ini dapat diketahui sektor-sektor mana yang mendapatkan prioritas.
4. Klasifikasi obyek, adalah rincian APBN menurut obyeknya, misalnya belanja pegawai, belanja barang, subsidi, dan sebagainya. Dengan klasifikasi obyek ini dapat diketahui dampak APBN tersebut pada kegiatan ekonomi masyarakat secara lebih pasti.

## H. Pendekatan Sistem Penganggaran Negara

Sistem penganggaran adalah tatanan logis, sistematis dan baku yang terdiri dari tata kerja, pedoman kerja dan prosedur kerja penyusunan anggaran yang

saling berkaitan. Terdapat lima jenis system penganggaran yang diterima umum yaitu: (Abdul Halim 2007).

a. *Line Item Budgeting*

*Line item Budgeting* adalah penyusunan anggaran yang didasarkan kepada dan dari mana dana berasal (pos-pos penerimaan) dan untuk apa dana tersebut digunakan (pos- pos pengeluaran). Pendekatan line item atau sering disebut pendekatan tradisionil merupakan pendekatan paling tua dan banyak mengandung kelemahan antara lain: Berorientasi kepada Input, dasar alokasi tidak jelas, tidak fleksibel dan berorientasi jangka pendek. Konsep ini akhirnya ditinggalkan dan digantikan oleh konsep-konsep yang muncul kemudian seperti anggaran program (*programbudgeting*), system perencanaan, pemrograman dan penganggaran (*Planing, Programming Budgeting System*) dan penganggaran dasar nol (*Zero Based Budgeting*)

b. *Incremental Budgeting*

*Incremental Budgeting* adalah system anggaran belanja danpendapatan yang memungkinkan revisi selama tahun berjalan, sekaligussebagai dasar penentuan usulan anggaran periode tahun yang akan datang. Angka dipos pengeluaran merupakan perubahan (kenaikan) dari angkaperiode sebelumnya

c. *Planning Programming Budgeting System ( PPBS)*

*Planning Programming Budgeting System* adalah suatu prosesperencanaan , pembuatan program dan penganggaran yang terkait dalamsuatu system sebagai suatu kesatuan yang bulat dan tidak terpisah-pisah.Dalam *Planning Programming Budgeting System (PPBS)*terkandung identifikasi tujuan organisasi, permasalahan yang mungkingtimbul, proses pengorganisasian, perkoordinasian dan pengawasanterhadap semua kegiatan yang diperlukan dan pertimbangan implikasi keputusan terhadap berbagai kegiatan dimasa yang akan datang.*Planning Programming Budgeting System (PPBS)* berusaha merasionalkan proses pembuatan anggaran dengan cara menjabarka-

nrencana jangka panjang ke dalam program-program dan sub-sub program-serta berbagai proyek.

PPBS adalah salah satu model penganggaran yang ditujukan untuk membantu manajemen pemerintah dalam membuat keputusan alokasi sumber daya secara lebih baik. Hal tersebut disebabkan sumber daya yang dimiliki pemerintah sangat terbatas jumlahnya, sedangkan tuntutan masyarakat tidak terbatas jumlahnya. Dalam keadaan tersebut pemerintah dihadapkan pada pilihan alternatif keputusan yang memberikan manfaat paling besar dalam pencapaian tujuan bernegara secara keseluruhan. PPBS memberikan kerangka untuk membuat pilihan tersebut. Pendekatan baru dalam sistem anggaran negara tersebut menurut Mardiasmo, dalam bukunya *Akuntansi Sektor Publik* cenderung memiliki karakteristik sebagai berikut:

- 1) Komprehensif/komparatif,
- 2) Terintegrasi dan lintas departemen
- 3) Proses pengambilan keputusan yang rasional
- 4) Berjangka panjang
- 5) Spesifikasi tujuan dan urutan prioritas
- 6) Analisis *total cost and benefit* (termasuk *opportunity cost*)
- 7) Berorientasi pada *input*, *output*, dan *outcome*, bukan sekedar *input*
- 8) Adanya pengawasan kinerja.'

d. Zero Bases Budgeting (ZBB)

Zero Bases Budgeting (ZBB) adalah system anggaran yang didasarkan pada perkiraan kegiatan tahun yang bersangkutan, bukan padaapa yang telah dilakukan pada masa lalu. Zero Bases Budgeting (ZBB)mensyaratkan adanya evaluasi atas semua kegiatan/pengeluaran dan semua kegiatan dimulai dari basis nol, tidak ada level pengeluaran minimum tertentu. Namun semua konsep-konsep tersebut di atas, selain menawarkan kekuatannya juga akhirnya tenggelam oleh berbagai kelemahannya. Pada akhirnya sejalan

dengan perkembangan manajemen publik baru, yang berorientasi kepada hasil, pelayanan, inovasi, fleksibilitas dan akuntabilitas maka banyak negara mulai beralih ke penganggaran kinerja (performance Budgeting).

e. *Performance Budgeting* (penganggaran kinerja)

Performance Budgeting adalah teknik penyusunan anggaran berdasarkan pertimbangan beban kerja (Workload) dan unit cost dari setiap kegiatan yang terstruktur. Anggaran kinerja menekankan keterkaitan antara anggaran dengan hasil kerja.

## I. Siklus Anggaran Negara

Siklus APBN adalah masa atau jangka waktu saat anggaran disusun sampai dengan laporan keuangan disahkan oleh undang-undang.

### 1. Tahap Penyusunan Rancangan APBN

Proses penyusunan RAPBN berlangsung dari bulan Januari sampai dengan bulan Juli tahun  $n-1$ . Misalnya RAPBN untuk tahun 2009 sudah mulai disusun bulan Januari sampai dengan Juli 2008. Penyusunan RAPBN dimulai dengan dikeluarkannya surat edaran pagu indikatif dan prioritas program dari Departemen Keuangan dan Bappenas. Penyusunan pagu indikatif dan program ini didasarkan pada arah rencana kerja pemerintah tahun bersangkutan yang kemudian diberikan kepada masing-masing Kementrian Negara/Lembaga.

### 2. Tahap Penetapan APBN

Jangka waktu pengesahannya dihitung sejak nota keuangan dibacakan presiden (16 Agustus) sampai dengan bulan Oktober (dua bulan sebelum APBN dilaksanakan). Jika DPR setuju dengan RUU APBN maka RUU tersebut disahkan menjadi UU APBN. Akan tetapi bila DPR tidak menye-



tujui RUU APBN dari Pemerintah maka Pemerintah menjalankan APBN tahun anggaran yang lalu (pasal 23 ayat 1 UUD 1945). Agar mempunyai sifat yang mengikat maka UU APBN diundangkan dalam Lembaran Negara dan penjelasannya dalam tambahan Lembaran Negara.

### 3. Tahap Pelaksanaan APBN

Setelah RUU APBN disahkan menjadi UU APBN kemudian Presiden menetapkan Peraturan Presiden tentang Rincian APBN atau Pedoman Pelaksanaan APBN. Perpres ini berisi tentang hal-hal yang belum dirinci dalam UU APBN seperti alokasi anggaran untuk kantor pusat/daerah K/L, pembayaran gaji, dana perimbangan dan alokasi subsidi.

### 4. Tahap Pengawasan Pelaksanaan APBN

Yang berkepentingan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran adalah Menkeu. Pengawasan anggaran dapat dikelompokkan:

#### a. Pengawasan Intern

Adalah alat pengawasan dari pimpinan organisasi yang bersangkutan untuk mengawasi apakah kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan kebijakan yang ditentukan.

Pengawasan Intern dilaksanakan oleh :

- 1) BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan)
- 2) Inspektorat Jenderal Departemen
- 3) Bawasda Propinsi
- 4) Bawasda K bupaten/Kota

#### b. Pengawasan Ekstern

Dilaksanakan oleh masyarakat atau organisasi yang berkepentingan dengan lembaga atau organisasi yang diawasi. Aparat pengawas ekstern adalah BPK (Badan Pemeriksa Keuangan). Kewenangan BPK dalam melakukan pemeriksaan anggaran meliputi:

- 1) Pemeriksaan Keuangan: adalah pemeriksaan keuangan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) maupun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Pemeriksaan ini bertujuan untuk memberikan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
- 2) Pemeriksaan Kinerja: adalah pemeriksaan atas aspek dan efisiensi serta efektifitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen. Secara khusus pemeriksaan ini bertujuan untuk: Bagi Legislatif mengidentifikasi hal-hal yang perlu menjadi perhatian lembaga legislatif dan bagi eksekutif bertujuan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis, efisien dan efektif.
- 3) Pemeriksaan dengan tujuan tertentu: adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus diluar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan ini ada pemeriksaan investigatif.

#### 5. Tahap Pertanggungjawaban APBN

Selambat-lambatnya 6 bulansetelah anggaran berakhir, Presiden menyampaikan RUU tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN kepada DPR berupa Laporan Keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Laporan Keuangan meliputi :

- a. Laporan realisasi APBN
- b. Neraca
- c. Laporan Arus Kas
- d. Catatan atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan Laporan Keuangan perusahaan negara dan badan lainnya.

KEKUASAAN  
ATAS  
PENGELOLAAN  
KEUANGAN NEGARA

BAB  
3



Gambar 3. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://rmol.id>

## A. PELIMPAHAN KEWENANGAN PENGURUSAN KEUANGAN NEGARA

Pengelolaan keuangan negara secara teknis dilaksanakan melalui dua pengurusan, yaitu pengurusan umum/administrasi yang mengandung unsur penguasaan dan pengurusan khusus yang mengandung unsur kewajiban. Pengurusan umum erat hubungannya dengan penyelenggaraan tugas pemerintah di segala bidang dan tindakannyadapat membawa akibat pengeluaran dan /atau menimbulkan penerimaan negara. Sedangkan pengurusan khusus atau pengurusan komptabel mempunyai kewajiban melaksanakan perintah-perintah yang datangnya dari pengurusan umum. Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Dalam pelaksanaannya, kekuasaan presiden tersebut tidak dilaksanakan sendiri oleh presiden, melainkan:

1. Dikuasakan kepada menteri keuangan, selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan
2. Dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga negara dan lembaga pemerintah non kementerian negara, selaku pengguna anggaran/ pengguna barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya
3. Diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah sebagai perwujudan pelaksanaan asas desentralisasi, untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pelimpahan kekuasaan tersebut tidak termasuk kewenangan dibidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang. Untuk mencapai kestabilan nilai rupiah, tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga kelancaran system pembayaran dilakukan oleh bank sentral.

Menteri keuangan sebagai pembantu presiden dalam bidang keuangan pada hakikatnya adalah Chief Financial Officer (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah Chief Operational Officer (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan. Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme check and balance, serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Menteri keuangan selaku pengelola fiskal bertanggung jawab terhadap fungsi-fungsi:

1. Pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro
2. Penganggaran
3. Administrasi perpajakan
4. Administrasi kepabeanan
5. Perbendaharaan
6. Pengawasan keuangan.

Kewenangan presiden terhadap pengelolaan keuangan Negara yang dilimpahkan kepada pejabat negara, meliputi kewenangan yang bersifat umum yang timbul dari pengurusan umum, dan kewenangan yang bersifat khusus yang timbul dari pengurusan khusus.

Kewenangan yang bersifat umum meliputi kewenangan untuk:

1. Menetapkan Arah dan Kebijakan Umum (AKU)
2. Menetapkan strategi dan prioritas dalam pengelolaan APBN, antara lain menetapkan:
  - a. Pedoman pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN
  - b. Pedoman penyusunan rencana kerja kementerian negara/lembaga
  - c. Gaji dan tunjangan
  - d. Pedoman pengelolaan penerimaan negara.

Kewenangan yang bersifat khusus meliputi kewenangan membuat keputusan/kebijakan teknis yang berkaitan dengan pengelolaan APBN antara lain menetapkan:

1. Keputusan sidang kabinet di bidang pengelolaan APBN
2. Keputusan rincian APBN
3. Keputusan dana perimbangan
4. Penghapusan aset dan piutang negara.

## B. PENGURUSAN UMUM ATAU PENGURUSAN ADMINISTRASI

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa pengurusan umum atau pengurusan administrasi mengandung unsur penguasaan, yang erat hubungannya dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan disegala bidang dan tindakannya dapat membawa akibat pengeluaran dan atau menimbulkan penerimaan negara. Dalam pengurusan umum terdapat dua pejabat atau subjek pengurusan, yang disebut Otorisator dan Ordonator.

### 1. Otorisator

Otorisator adalah pejabat yang memperoleh pelimpahan wewenang untuk mengambil tindakan-tindakan yang mengakibatkan adanya penerimaan dan/atau pengeluaran negara. Tindakan-tindakan otorisator yang bisa berakibat penerimaan dan/atau pengeluaran tersebut disebut otorisasi.

Otorisasi dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Otorisasi bersifat luas atau otorisasi umum adalah otorisasi yang tidak membawa akibat langsung pada pengeluaran dan atau penerimaan negara. Contoh otorisasi umum: undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, keputusan presiden, instruksi presiden, peraturan gaji pegawai negeri, peraturan pemberian tunjangan, dan sebagainya. Otorisasi umum baru akan berakibat pengeluaran dan atau

penerimaan apabila sudah ada/dilengkapi otorisasi yang bersifat khusus.

- b. Otorisasi bersifat sempit atau otorisasi khusus adalah otorisasi yang mempunyai akibat langsung terhadap penerimaan dan/atau pengeluaran negara. Contoh otorisasi khusus adalah surat keputusan pengangkatan pegawai, surat keputusan penunjukan bendahara, surat keputusan pensiun, dan sebagainya.

## **2. Ordonator**

Ordonator adalah pejabat yang berwenang untuk melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada kementerian negara/lembaga sehubungan dengan tindakan otorisator, serta memerintahkan pembayaran dan/atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran. Secara garis besar, ordonator bertugas untuk menguji, meneliti dan mengawasi penerimaan-penerimaan dan pengeluaran-pengeluaran negara termasuk tagihan-tagihan yang diajukan oleh pihak ketiga kepada pemerintah, apakah benar-benar telah sesuai dengan otorisasi yang dikeluarkan oleh otorisator dan belum kedaluwarsa. Apabila tagihan-tagihan tersebut telah memenuhi persyaratan, maka ordonator menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) dan/atau Surat Penagihan.

Sebelum berlakunya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, kewenangan ordonator ini sepenuhnya berada di tangan menteri keuangan, namun sejak diberlakukannya kedua undang-undang itu, kewenangan tersebut diberikan kepada kementerian teknis, sehingga kementerian teknis sepenuhnya memegang kewenangan pengurusan administratif/umum.

### C. PENGURUSAN KHUSUS/KEBENDAHARAAN/KOMPTABLE

Kewenangan pengurusan khusus atau pengurusan kebendaharaan (komptable) dipegang oleh menteri keuangan, sesuai pasal 7 UU No. 1 Tahun 2004 yang menetapkan bahwa menteri keuangan adalah Bendahara Umum Negara.

Pengertian Perbendaharaan Negara menurut UU No. 1 Tahun 2004 adalah “pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD)”. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pengelolaan keuangan negara, dirasakan semakin pentingnya fungsi perbendaharaan dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien. Fungsi perbendaharaan tersebut meliputi:

1. Perencanaan kas yang baik
2. Pencegahan agar jangan sampai terjadi kebocoran dan penyimpangan
3. Pencarian sumber pembiayaan yang paling murah
4. Pemanfaatan dana yang menganggur (idle cash) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya keuangan.

Jadi Bendahara adalah setiap orang atau badan yang diberi tugas untuk dan atas nama negara/daerah, menerima, menyimpan, dan membayar/ menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara/daerah.

Dari definisi di atas, bendahara yang ditugaskan untuk pengurusan keuangan negara dapat dijabat oleh orang-orang (pegawai negeri atau swasta) dan badan hukum yang diangkat oleh menteri atau ketua lembaga negara yang menguasai bagian anggaran Negara untuk mengelola uang, surat-surat berharga, dan barang-barang milik negara. Pengangkatan bendahara oleh menteri atau ketua lembaga Negara ditetapkan dengan surat keputusan.

Beberapa ketentuan yang berkaitan dengan masalah bendahara yaitu sebagai berikut:



- a. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran diangkat oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota.
- b. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran adalah Pejabat-Fungsional dan tidak boleh dirangkap oleh Kuasa Pengguna Anggaran atau Kuasa Bendahara Umum Negara.
- c. Bendahara penerimaan/pengeluaran dilarang melakukan baik secara langsung maupun tidak langsung, kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa, atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/pekerjaan/penjualan tersebut.
- d. Persyaratan pengangkatan dan pembinaan karier bendahara diatur oleh Bendahara Umum Negara selaku Pembina Nasional Jabatan Fungsional Bendahara.

Berdasarkan objek pengurusannya, bendahara dapat dibedakan menjadi bendahara uang dan bendahara barang. Bendahara uang mempunyai tugas untuk melakukan pengurusan uang yang dinyatakan dalam kegiatan menerima, menyimpan, mengeluarkan, mengadministrasikan serta bertanggung jawabkan uang yang berada dalam pengurusannya. Yang dimaksud uang di sini adalah uang milik negara dan uang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara, dan juga surat-surat berharga seperti cek, bea meterai, prangko, dan juga surat perintah membayar. Bendahara uang dapat dikelompokkan lagi menjadi:

- a. Bendahara Umum Negara (BUN)

Bendahara Umum Negara (BUN) adalah pejabat yang diberitugas untuk melaksanakan fungsi bendahara umum negara. Menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara mengangkat Kuasa Bendahara Umum Negara untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran dalam wilayah kerja yang telah ditetapkan.

Dalam pelaksanaannya, yang ditunjuk sebagai Kuasa Bendahara Umum Negara adalah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara di tingkat pusat dan Kantor Wilayah (Kanwil) Direktorat Jenderal (Ditjen) Perbendaharaan Negara serta Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) untuk tingkat wilayah/daerah.

Tugas kebendaharaan dimaksud meliputi kegiatan menerima, menyimpan, membayar atau menyerahkan, menata usahkan, dan mempertanggung jawabkan uang dan surat berharga yang berada dalam pengelolaannya. Kuasa Bendahara Umum Negara berkewajiban memerintahkan penagihan piutang negara kepada pihak ketiga sebagai penerimaan anggaran, serta melakukan pembayaran tagihan pihak ketiga sebagai pengeluaran anggaran setelah dilakukan pengujian dan pembebanan pada anggaran yangtelah disediakan sebelumnya.

b. Bendahara Khusus Penerimaan

Menteri/pimpinan lembaga mengangkat Bendahara Penerimaan dan/atau Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara pada kantor/satuan kerja dilingkungan kementerian negara/lembaga/satuan kerja. Tugas kebendaharaan dimaksud meliputi kegiatan menerima, menyimpan, menyetor/membayar/menyerahkan, menatausahakan, dan mempertanggung jawabkan penerimaan/ pengeluaran uang dan surat berharga yang berada dalam pengurusannya.

Bendahara khusus penerimaan adalah orang yang ditunjuk pejabat yang berwenang, yang khusus melakukan penerimaan atas pendapatan negara dan selanjutnya menyetorkan ke Kas Negara, sehingga bendahara ini sering disebut juga “penyetor tetap“ atau “penyetor berkala” karena dari uang yang diterimanya, pada waktu yang tetap harus disetorkan ke Kas Negara. Contoh bendahara jenis ini adalah bendahara penerima bea dan cukai, bendahara penerima pada departemen/lembaga negara

yang mengelola Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) antara lain dari hasil pertanian, kehutanan, penjualan jasa, sita, denda, dan sebagainya. Secara periodik, bendahara ini membuat surat pertanggung jawaban tentang uang yang diterima dan disetorkannya meskipun tidak ada uang yang harus disetor (tidak ada penerimaan).

c. Bendahara Khusus Pengeluaran

Bendahara ini tugasnya melakukan pembayaran atas tagihan kepada negara baik secara langsung maupun melalui Uang Persediaan dengan dana yang diperolehnya melalui Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) atau dokumen lain yang dipersamakan.

## D. KEWENANGAN PEJABAT PERBENDAHARAAN NEGARA

### 1. Pengguna Anggaran

Menteri/pimpinan lembaga adalah Pengguna Anggaran/Pengguna Barang bagi kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya. Sebagai pengguna anggaran, menteri/pimpinan lembaga memiliki wewenang:

- a. Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran:
- b. Menunjuk kuasa pengguna anggaran/pengguna barang
- c. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan negara
- d. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang
- e. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian dan perintah pembayaran
- g. Menggunakan barang milik negara
- h. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik negara

- i. Mengawasi pelaksanaan anggaran
- j. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan dari kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.

## **2. Bendahara Umum Negara (BUN)**

Menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara memiliki wewenang:

- a. Menetapkan kebijakan dan pedoman pelaksanaan anggaran negara
- b. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran
- c. Melakukan pengendalian pelaksanaan anggaran negara
- d. Menetapkan sistem penerimaan dan pengeluaran kas negara
- e. Menunjuk bank dan/atau lembaga keuangan lainnya dalam rangkapelaksanaan penerimaan dan pengeluaran anggaran negara
- f. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan anggaran negara
- g. Menyimpan uang negara
- h. Menempatkan uang negara dan mengelola/menata usahakan investasi. Dalam rangka pengelolaan kas, investasi yang dimaksud adalah pembelian surat utang negara (sun)
- i. Melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna-  
naanggaran atas beban rekening kas umum negara
- j. Melakukan pinjaman dan memberikan jaminan atas nama pemerintah
- k. Memberikan pinjaman atas nama pemerintah
- l. Melakukan pengelolaan utang dan piutang negara
- m. Mengajukan rancangan peraturan pemerintah tentang standar akuntan-  
si pemerintahan
- n. Melakukan penagihan piutang negara
- o. Menetapkan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan negara
- p. Menyajikan informasi keuangan negara
- q. Menetapkan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik negara

- r. Menentukan nilai tukar mata uang asing terhadap rupiah dalam rangka pembayaran pajak
- s. Menunjuk pejabat kuasa bendahara umum negara.

Menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara mengangkat Kuasa Bendahara Umum Negara untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran dalam wilayah kerja yang ditetapkan. Tugas kebendaharaan dimaksud meliputi kegiatan menerima, menyimpan, membayar atau menyerahkan, menatausahakan, dan bertanggung jawabkan uang dan surat berharga yang berada dalam pengelolaannya. Kuasa Bendahara Umum Negara melaksanakan penerimaan dan pengeluaran Kas Negara sekaligus melakukan pengendalian pelaksanaan anggaran negara. Kuasa Bendahara Umum Negara berkewajiban:

- a. Memerintahkan penagihan piutang negara kepada pihak ketiga sebagai penerimaan anggaran
- b. Melakukan pembayaran tagihan pihak ketiga sebagai pengeluaran anggaran.

### **3. Bendahara Penerimaan/Pengeluaran**

Menteri/pimpinan lembaga mengangkat Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan dan anggaran belanja pada kantor/satuan kerja di lingkungan kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah. Tugas kebendaharaan dimaksud meliputi kegiatan menerima, menyimpan, menyetor/membayar/menyerahkan, menatausahakan, dan bertanggung jawabkan penerimaan/pengeluaran uang dan surat berharga yang berada dalam pengelolaannya.

Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran adalah Pejabat Fungsional dan tidak boleh dirangkap oleh Kuasa Pengguna Anggaran atau

Kuasa Bendahara Umum Negara. Bendahara Penerimaan/Pengeluaran dilarang melakukan, baik secara langsung maupun tidak langsung, kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa, atau bertindak sebagai penjaminatas kegiatan/pekerjaan/penjualan tersebut. Persyaratan pengangkatan dan pembinaan karier bendahara diatur oleh Bendahara Umum Negara selaku Pembina Nasional.

PENYUSUNAN  
& PENETAPAN  
ANGGARAN

PENDAPATAN

BELANJA NEGARA (APBN)

BAB

4



Gambar 4. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://investor.id/editorial/realisasi-apbn>

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan alat utama pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus alat pemerintah untuk mengelola perekonomian negara. Sebagai alat pemerintah, APBN bukan hanya menyangkut keputusan ekonomi, namun juga menyangkut keputusan politik. Dalam konteks ini, DPR dengan hak legislasi, penganggaran, dan pengawasan yang dimilikinya perlu lebih berperan dalam mengawal APBN sehingga APBN benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk mensejahterakan rakyat dan mengelola perekonomian negara dengan baik. Dalam rangka mewujudkan good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sejak beberapa tahun yang lalu telah diintrodusir Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah. Reformasi tersebut mendapatkan landasan hukum yang kuat dengan telah disahkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

## A. Dasar Penyusunan APBN

Dasar penyusunan dokumen anggaran adalah Rencana Kerja Pemerintah yang telah ditetapkan sebagai suatu keputusan pemerintah mengenai rencana kerja pemerintah setelah dibahas dengan DPR. Rencana kerja kementerian negara/lembaga terdiri dari visi, misi, tujuan, sasaran, program, dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh kementerian negara/lembaga dalam kurun waktu satu tahun. Rencana Kerja Kementerian yang disusun setiap tahun merupakan penjabaran Rencana Strategis (Renstra) Kementerian dan diselaraskan dengan Rencana Kerja Pemerintah. Rencana Kerja Kementerian menjadi landasan bagi kementerian dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL) dalam satu tahun. RKA-KL tersebut merupakan



acuan pembuatan dokumen anggaran berupa Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dan selanjutnya DIPA merupakan acuan pelaksanaan anggaran.

## B. RUU Penyusunan Anggaran Negara

Landasan pengelolaan keuangan negara adalah Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga: “hal-hal lain mengenai keuangan Negara ditetapkan melalui undang-undang”. Berangkat dari landasan konstitual itulah berbagai upaya dilakukan untuk dapat menghadirkan Undang-undang Keuangan Negara. Hingga tahun 2003 yang lalu, sebelum UU No.17/2003 diundangkan aturan yang berlaku untuk pengelolaan Keuangan Negara masih menggunakan peraturan peninggalan pemerintahan kolonial Belanda seperti Indische Comptabiliteitswet yang lebih dikenal dengan nama ICW stbl. 1925 No.488 yang ditetapkan pertama kali pada tahun 1864 dan mulai berlaku tahun 1867. Selain ICW ada juga Indische Bedrijvenwet (IBW) stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No. 445 dan Reglement voor het Administratief Beheer (RAB) stbl. 1933 No.381.Sementara itu untuk pelaksanaan pemeriksaan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara digunakan Insstructie en verdere bapelingen voor Algemeene Rekenkamer (IAR) stbl. 1933 No.320.

Peraturan-peraturan seperti ICW, IAR, IBW, dan RAB, sengaja diciptakan dan dibuat oleh pemerintahan Kolonial Belanda sebagai penguasa yang menjajah Indonesia saat itu dengan pendekatan untuk menjaga kepentingan negara Belanda atas Indonesia. Paradigma negeri jajahan itulah yang sangat kental mewarnai peraturan-peraturan itu. Ketika diterapkan kepada sebuah negara yang berdaulat dan merdeka seperti Indonesia saat ini, peraturan-peraturan itu sudah tidak lagi relevan dan layak dijadikan pedoman pengelolaan keuangan negara. Merubah seluruh peraturan di atas dengan peraturan yang bersemangat independensi dan menjunjung tinggi kedaulatan sebuah Negara yang merdeka dan berdaulat, tentunya harus dilakukan.

Atas menyadari itu, upaya yang sangat panjang itu baru dapat mencapai hasil pada tahun 2003, yaitu 58 tahun setelah masa kemerdekaan. Selain itu muatan yang terdapat di dalam aturan-aturan kolonial itu sudah out of date dan tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini, apalagi tingkat kompleksitas permasalahan saat ini jauh lebih tinggi dari masa dulu. Oleh karena itu, walaupun masih berlaku sebagai sebuah aturan perundang-undangan tetapi secara materil sudah tidak dapat dilaksanakan. Kekosongan perundang-undangan ini membuat lemahnya system pengelolaan Keuangan Negara. Selama ini, kekosongan itu hanya dilengkapi dengan Keputusan Presiden, yang terakhir diantaranya di atur oleh Ke pres No. 42 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan APBN dan Keppres 80 tahun 2003 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Keputusan Presiden di dalam tata hukum tidak terlalu mengikat sebagaimana sebuah undang-undang. Dari kelemahan tata hukum itulah kemudian menjadi salah satu penyebab banyaknya praktik penyimpangan dan KKN di dalam pengelolaan Keuangan negara selama ini. Puncaknya dengan terjadi krisis moneter pertengahan 1997 yang telah memporandakan tatanan ekonomi yang telah dibangun dengan susah payah oleh pemerintahan era orde baru ditandai dengan anjloknya rupiah hingga menembus level Rp 17.000 per satu USD. Krisis berlanjut hingga menjadi krisis multi-dimensional yang kemudian melahirkan era reformasi. Era reformasi inilah yang memberikan momentum terciptanya tata aturan baru dalam pengelolaan keuangan negara.

Paket UU Keuangan Negara tersebut (yang terdiri dari dua UU yang sudah diundangkan, yaitu UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No.1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan negara, serta UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan peraturan pelaksanaan dibawahnya yang dibatasi pada Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 Jo. Keputusan Presiden Nomor 72 Tahun 2004 Jo. Peraturan Presiden

Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan APBN, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Revisi Anggaran Tahun Anggaran 2010 dan Perdirjen Perbendaharaan Nomor 66/Pb/2005 tentang Mekanisme Pelaksanaan pembayaran Atas Beban APBN.

## C. Struktur Penyusunan APBN

### 1. Penerimaan Negara

#### a. Penerimaan Perpajakan

##### 1) Pajak Penghasilan Non Migas

Pemerintah menyadari bahwa penerimaan dari Pajak Penghasilan Migas tidak bisa diandalkan dalam waktu panjang, maka perlu ada usaha untuk meningkatkan peranan penerimaan dari Pajak Penghasilan Non Migas. Untuk itu maka pada tahun 1984 pemerintah telah mengambil langkah-langkah yang sangat mendasar, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang di bidang perpajakan sebagaimana telah diperbaharui terakhir kali yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Impor atas Barang Mewah. Undang-undang Perpajakan yang baru tersebut selain mengubah system dan mekanisme pemungutan pajak juga mengubah cara pandang pengenaan pajak terhadap masyarakat.

Obyek Pajak Penghasilan adalah penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak selama tahun pajak. Penghasilan adalah tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak baik yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri yang dikelompokkan dalam empat kelompok, yaitu : a) penghasilan dari pekerjaan dalam hubungan kerja dan pekerjaan bebas seperti gaji, honorarium, penghasilan

dari praktek dokter, notaris, aktuaris, akuntan, pengacara, dan sebagainya ; b) penghasilan dari usaha dan kegiatan; c) penghasilan dari modal yang berupa harta gerak ataupun harta tidak bergerak seperti bunga, dividen, sewa, keuntungan, penjualan harta atau hak yang tidak dipergunakan untuk usaha, dan sebagainya; d) penghasilan lain-lain seperti pembebasan hutang, hadiah, dan sebagainya.

## 2) Pajak Penghasilan Migas

Minyak Bumi merupakan kekayaan potensial bagi negara kita. Eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi telah dimulai sejak zaman penjajahan. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara sehingga semua usaha eksplorasi dan eksploitasi, di bidang minyak bumi dipegang oleh pemerintah dengan Pertamina sebagai penanggung jawabnya. Penghasilan yang berasal dari usaha eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi dan gas bumi dikenakan pajak penghasilan migas.

## 3) Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah

Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Subyek Pajak Pertambahan Nilai (PPN) adalah: a) penyerahan barang dan atau jasa kena pajak di dalam daerah pabean dengan beberapa pengecualian; b) impor atau ekspor Barang Kena Pajak (BKP); c) pemanfaatan BKP tidak berwujud dan atau jasa dari luar daerah pabean di dalam daerah pabean; d) penyerahan BKP yang tergolong mewah oleh pengusaha barang tersebut di dalam daerah pabean dan impor yang tergolong barang mewah. Bagi BKP yang tergolong mewah selain dikenakan PPN juga dikenakan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPn BM).

#### 4) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Ketentuan tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Obyek PBB adalah bumi dan atau bangunan, dengan beberapa pengecualian, dan dibagi dalam sektor pedesaan, perkotaan, perkebunan, perhutanan dan pertambangan. Subyek PBB adalah orang atau badan yang secara nyata : a)mempunyai suatu hak atas obyek; b)memperoleh manfaat atas obyek; c)memiliki obyek; d)menguasai obyek baik atas bumi, atau atas bangunan atau salah satu diantaranya.

#### 5) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

BPHTB yang tercantum dalam APBN yaitu penerimaan Negara yang berasal dari pemungutan karena diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan. BPHTB diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Sebagai subyek BPHTB adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan. Yang dimaksud dengan hak atas tanah dan bangunan adalah: hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak pengelolaan. Obyek BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan atau bangunan karena: (a)pemindahan hak misalnya karena jual beli, tukar-menukar, hibah, hibah wasiat, pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya, pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan, penunjukan pembeli dalam lelang, pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan hadiah dan (b)karena pemberian hak baru misalnya karena kelanjutan pelepasan hak dan diluar pelepasan hak.

#### 6) Cukai

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik yang ditentukan

yang disebut Barang Kena Cukai (BKC). Cukai diatur dalam Undang-undang No. 11 tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-undang No.39 tahun 2008 tentang cukai. Yang dimaksud dengan BKC yaitu barang-barang yang dalam pemakaiannya perlu dibatasi dan diawasi.

#### 7) Pajak Lainnya

Penerimaan negara yang tercantum dalam Pos Pajak Lainnya adalah penerimaan dari Bea Meterai dan Bea Lelang. Benda Meterai terdiri dari Meterai tempel dan kertas Meterai. Bentuk, ukuran, dan warna benda meterai ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

#### 8) Pajak Perdagangan Internasional

Sebagaimana disebutkan di muka penerimaan dari Pajak Perdagangan Internasional terdiri dari Bea Masuk dan Pajak Ekspor. a) Bea Masuk oleh para importir sehubungan dengan kegiatan memasukkan barang ke dalam Daerah Pabean atau wilayah Republik Indonesia yang didalamnya berlaku Undang-undang Kepabeanan. b) Pajak Ekspor Penerimaan negara yang tercantum dalam Pos Pajak Ekspor pada APBN adalah penerimaan sebagai hasil pungutan pajak yang dikenakan atas ekspor beberapa komoditi tertentu misalnya kulit, rotan mentah, kayu gelondongan, karet, kopra, kopi, dan sebagainya.

### **b. Penerimaan Negara Bukan Pajak**

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) meliputi penerimaan negara yang bersumber dari Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA), Bagian Pemerintah atas laba BUMN, dan Penerimaan Negara Bukan Pajak lainnya.

#### 1) Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA)

a. Penerimaan Sumber Daya Alam Minyak Bumi dan Gas Alam

Penerimaan sumber daya alam minyak bumi dan gas alam adalah penerimaan Pemerintah dari sektor minyak bumi dan gas alam.

b. Penerimaan Sumber Daya Alam Lainnya

Penerimaan negara dari sumber daya alam lainnya adalah bagian Negara dari penerimaan sektor **(1) Kehutanan**, Penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan yaitu Iuran Hak Penguasaan Hutan (IHPH), Provinsi Sumber Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi (DR).**(2) Pertambangan Umum**; Penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan umum meliputi iuran tetap (*land rent*) serta iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalty*). *Land rent* merupakan iuran yang dibayarkan kepada negara sebagai imbalan atas kesempatan penyelidikan umum, eksplorasi dan eksploitasi pada suatu wilayah pertambangan. Iuran eksplorasi merupakan iuran yang dibayarkan kepada negara atas kesempatan eksplorasi yang diberikan kepada perusahaan yang bersangkutan. Iuran eksploitasi merupakan iuran produksi yang dibayarkan kepada negara atas hasil yang diperoleh dari usaha pertambangan satu atau lebih bahan galian.**(3) Perikanan**; Penerimaan negara dari SDA sektor perikanan berupa : Pungutan perusahaan perikanan, Pungutan hasil perikanan, Pungutan perikanan zone ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI).

2) Bagian Pemerintah atas Laba BUMN

Penerimaan ini adalah penerimaan Pemerintah dari bagian laba yang diperoleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai deviden atas modal (saham) yang ditanam dalam BUMN. Untuk meningkatkan penerimaan ini banyak usaha/kebijaksanaan yang telah dilakukan oleh peme-

rintah guna meningkatkan kinerja BUMN antara lain dengan merger beberapa BUMN baik yang bergerak dalam sektor riil atau perbankan.

### 3) Surplus Bank Indonesia

Surplus Bank Indonesia merupakan jumlah surplus dari hasil kegiatan Bank Indonesia setelah dikurangi jumlah tertentu (30 persen) untuk cadangan tujuan dan cadangan umum sebagai penambah modal sehingga rasio jumlah modal mencapai 10,0 persen terhadap total kewajiban moneter Bank Indonesia. Sesuai pasal 62 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, setoran surplus Bank Indonesia tersebut digunakan untuk melunasi sebagian pokok kewajiban Pemerintah kepada Bank Indonesia (SRBI-01).

### 4) Penerimaan Negara Bukan Pajak Lainnya

Penerimaan Negara Bukan Pajak lainnya adalah penerimaan negara yang tidak termasuk dalam huruf (1), (2) dan (3) di atas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1994. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1994. Penerimaan Negara Bukan pajak lainnya ini dapat dibedakan dalam dua macam, yaitu penerimaan yang bersifat umum dan penerimaan yang bersifat fungsional.

#### a. Penerimaan yang Bersifat Umum

Penerimaan yang bersifat umum terdapat pada semua. Departemen/ Lembaga yaitu yang bertalian dengan tugas-tugas Departemen/Lembaga, misalnya penjualan barang-barang yang lebih, atau rusak dan tidak dipakai, penerimaan sewa atau jasa gedung dan sebagainya. Penerimaan negara bukan pajak yang bersifat umum ini adapada hampir semua Departemen /Lembaga.



b. **Penerimaan yang Bersifat Fungsional**

Penerimaan negara bukan pajak yang bersifat fungsional adalah penerimaan Departemen / Lembaga yang ada kaitannya dengan pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak perlu sama antara satu Departemen/Lembaga dengan Departemen/Lembaga lainnya, misalnya penerimaan pendidikan hanya ada pada Departemen Pendidikan Nasional, penerimaan uang nikah, talak, dan rujuk hanya ada pada Departemen Agama, bealulang pada Kementerian Keuangan dan sebagainya.

**c. Hibah**

Hibah adalah penerimaan Pemerintah yang berasal dari pemberian pihak lain, berupa uang atau barang, dari perorangan, badan hukum, atau negara di mana Pemerintah tidak perlu mengembalikan atau membayar kembali uang/barang yang diterimanya. Hibah dapat berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Dalam APBN tidak direncanakan ada penerimaan ini karena penerimaan ini sangat tergantung dari pihak lain yang akan memberinya.

**2. Belanja Negara / Pengeluaran Negara**

Belanja negara adalah pengeluaran negara untuk membiayai tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Belanja Negara dilakukan dengan berlandaskan pada prinsip optimalisasi pemanfaatan dana untuk mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan.

**a. Belanja Pemerintah Pusat**

Dalam format baru APBN, pada sisi Belanja Pemerintah Pusat tidak dikenal lagi pemisahan antara belanja rutin dengan belanja pembangunan. Pemisahan tersebut dalam pelaksanaannya telah menimbulkan peluang terjadinya duplikasi, penumpukan, dan penyimpangan anggaran. Dalam rangka

mengatasi kelemahan tersebut serta sebagai antisipasi pelaksanaan sistem perencanaan fiskal yang terdiri dari sistem penyusunan anggaran tahunan yang dilaksanakan sesuai dengan kerangka pengeluaran berjangka menengah dan berbasis kinerja, maka pemisahan antara belanja rutin dengan belanja pembangunan tersebut ditiadakan.

Belanja Pemerintah Pusat merupakan pengeluaran Pemerintah yang ditujukan untuk menjamin kelancaran roda pemerintahan dan untuk memenuhi kewajiban Pemerintah baik kewajiban dalam negeri maupun kewajiban luar negeri sehingga terjaga kredibilitas dan nama baik bangsa Indonesia di mata dunia internasional. Belanja Pemerintah Pusat dibedakan menjadi dua yaitu Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi dan Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Klasifikasi Fungsi. Klasifikasi berdasarkan fungsi ini merupakan reklasifikasi atas program-program yang dalam format lama APBN merupakan Klasifikasi Berdasarkan Sektor dan Subsektor. Berdasarkan format anggaran yang baru, anggaran belanja Pemerintah Pusat dirinci sebagai berikut.

#### A. **Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi**

Dengan pendekatan anggaran yang bersifat terpadu, mulai APBN tahun 2005 anggaran belanja Pemerintah Pusat dialokasikan ke dalam rincian anggaran belanja berdasarkan klasifikasi ekonomi sebagai berikut:

- a) **Belanja Pegawai**, merupakan kompensasi, baik berupa uang ataupun barang yang diberikan kepada aparatur negara, yang bertugas di luar negeri maupun dalam negeri, sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Belanja pegawai terdiri dari:
  - Gaji dan pension
  - Tunjangan beras

- Biaya makan/lauk pauk
  - Lain-lain belanja pegawai dalam negeri
  - Belanja pegawai luar negeri, dll.
- b) **Belanja Barang**, Belanja barang merupakan belanja negara yang digunakan untuk pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan. Belanja barang ini dirinci dalam belanja barang, belanja jasa, belanja pemeliharaan, dan belanja perjalanan
- c) **Belanja Modal**, Belanja modal adalah belanja negara yang diarahkan untuk mempercepat penyediaan sarana dan prasarana fisik yang manfaatnya dapat dinikmati lebih dari satu tahun anggaran. Belanja modal tersebut dipergunakan untuk kegiatan investasi pemerintah melalui penyediaan sarana dan prasarana pembangunan dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan,serta belanja modal fisik lainnya.
- d) **Pembayaran Bunga Utang** : Pembayaran bunga utang merupakan belanja pemerintah pusat untuk memenuhi sebagian kewajiban dalam negeri maupun kewajiban luar negeri.
- e) **Subsidi**, adalah belanja pemerintah pusat sebagai upaya pemerintah untuk menjaga stabilitas harga, membantu masyarakat kurang mampu, dan usahakecil dan menengah dalam memenuhi sebagian kebutuhannya, serta membantu BUMN yang melaksanakan tugas pelayanan umum seperti: Subsidi BBM dan Subsidi Non BBM
- f) **Belanja Hibah**, Belanja hibah merupakan transfer yang sifatnya tidak wajib kepada negara lain atau kepada organisasi interna-

sional. Sebagaimana dalam APBN 2004, APBN2005 juga belum mengalokasikan anggaran hibah mengingat sifatnya yang tidak wajib serta sifat APBN 2005 yang masih deficit

- g) **Bantuan Sosial**, Bantuan sosial merupakan transfer uang atau barang yang diberikan kepadamasyarakat melalui kementerian negara/lembaga guna melindungi darikemungkinan terjadinya resiko sosial. Adapun penggunaannya antara lain untuk penanggulangan bencana alam, serta bantuan untuk sarana peribadatan, bea siswa, pelayanan hukum, usaha ekonomi produktif, dan penanggulangan kemiskinan.
- h) **Pengeluaran Lain-lainnya**, Pos belanja lain-lain merupakan pos untuk menampung belanja Pemerintah Pusat yang tidak dapat diklasifikasikan ke dalam jenis-jenis belanja yang telah disebut di atas dan dana cadangan umum.

## **B. Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Fungsi**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengamanatkan bahwa salah satu rincian belanja negara adalah belanja negara menurut fungsi. Belanja Pemerintah Pusat menurut fungsinya dibagi menjadi 11 (sebelas) fungsi, yaitu: (1) pelayanan umum, (2) pertahanan, (3) ketertiban dan keamanan, (4) ekonomi, (5) lingkungan hidup, (6) perumahan dan fasilitas umum, (7) kesehatan, (8) pariwisata dan budaya, (9) agama, (10) pendidikan, dan (11) perlindungan sosial. Rincian belanja pemerintah pusat menurut fungsi terdiri dari subfungsi-subfungsi yang merupakan kumpulan dari program-program yang akan dilaksanakan oleh kementerian negara/lembaga dalam melaksanakan 3 (tiga) agenda pokok pembangunan, yaitu: a) Percepatan penyelesaian agenda reformasi; b) Peningkatan kesejahteraan rakyat; c) Pengokohan kesatuan dan persatuan bangsa dalam kerangka NKRI.

Sejalan dengan agenda tersebut, sebagian besar anggaran belanja negara untuk Pemerintah Pusat dialokasikan untuk menjalankan program-program dalam fungsi pelayanan umum, fungsi ekonomi, fungsi pendidikan, fungsi pertahanan dan fungsi ketertiban dan keamanan. Meski demikian, program-program yang tercakup dalam fungsi-fungsi yang lain bukan berarti tidak penting karena program-program tersebut juga mendapat alokasi anggaran sesuai dengan kebutuhan anggaran yang diperlukan. Dasar alokasi dalam proses penganggaran adalah program-program yang diajukan oleh kementerian negara/lembaga. Besaran anggaran untuk masing masing fungsi atau subfungsi merupakan kompilasi anggaran dari program program yang termasuk fungsi atau subfungsi yang bersangkutan.

#### **b. Belanja Pemerintah Daerah**

Dalam rangka mewujudkan sistem perimbangan keuangan mencerminkan pembagian tugas, kewenangan, dan tanggung jawab yang jelas antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, yang sudah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mengamanatkan bahwa setiap penyerahan atau pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah harus diikuti dengan pembiayaannya (*money follows function*). Mulai tahun 2001 Pemerintah telah menyediakan alokasi anggaran belanja daerah yang tahun ke tahun jumlah dan cakupannya cenderung meningkat. Atas penyerahan desentralisasi tersebut oleh Pemerintah Pusat mengupayakan pemantauan serta evaluasi atas pelaksanaan dana desentralisasi untuk menghindari terjadinya kegiatan yang tumpang tindih antara kegiatan yang dibiayai dengan dana desentralisasi dan kegiatan dalam program-program yang dibiayai melalui belanja pemerintah pusat, utamanya dana dekonsentrasi dan dana tugas perbantuan.

### **Dana Perimbangan**

Dana Perimbangan merupakan alokasi dana dari Pemerintah Pusat kepada Daerah yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran Daerah baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan. Dana Perimbangan terdiri dari tiga macam yaitu Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

a) Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil merupakan bagian daerah yang bersumber dari penerimaan yang dihasilkan oleh daerah (*by origin*), baik penerimaan perpajakan ataupun penerimaan sumber daya alam. Dalam pelaksanaannya, penyaluran dana bagi hasil didasarkan atas realisasi penerimaan Negara yang dibagikan, dan ditujukan untuk mengoreksi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*). Dana Bagi Hasil tersebut berasal dari penerimaan PPh pasal 21, PPh pasal 25 dan 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, PBB, BPHTB, dan penerimaan yang berasal dari sumber daya alam.

b) Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum adalah dana yang disediakan oleh Pusat untuk dialokasikan kepada Daerah dengan tujuan terutama untuk mengatasi kesenjangan horizontal (*horizontal imbalance*) antar daerah, dan dialokasikan dalam bentuk block grant. Menurut UU No. 33 tahun 2004 jumlah dana tersebut sebanyak-banyaknya disediakan 26 % dari Penerimaan Dalam Negeri bersih setelah dikurangi dengan dana bagi hasil dan dana alokasi khusus. Penggunaan dana ini diserahkan kepada Daerah dengan memperhatikan prioritas dan kebutuhan masing-masing daerah yang merupakan tugas dan kewenangan daerah.

c) Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang disediakan oleh Pusat untuk dialokasikan kepada Daerah yang penggunaannya telah ditentukan. Kriteria kebutuhan khusus tersebut meliputi: (1) kebutuhan yang tidak dapat diperhitungkan dengan menggunakan rumus DAU, dan (2) kebutuhan yang merupakan prioritas nasional.

## D. Cara Penyusunan APBN

### 1. Proses Penyusunan APBN Pra UU No. 17 Tahun 2003

#### a. Penyusunan dan Penetapan APBN

Sebelum diberlakukannya UU No. 17/2003, Belanja Negara dibedakan atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan (dual-budgeting). Pengeluaran rutin didefinisikan sebagai pengeluaran untuk keperluan operasional untuk menjalankan kegiatan rutin pemerintahan. Pengeluaran rutin mencakup belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga, subsidi, dan belanja lain-lain. Sementara pengeluaran pembangunan didefinisikan sebagai pengeluaran yang menghasilkan nilai tambah aset, baik fisik maupun non fisik, yang dilaksanakan dalam periode tertentu. Belanja pembangunan adalah pengeluaran berkaitan dengan proyek-proyek yang meliputi belanja modal dan belanja penunjang. Belanja modal mencakup pembebasan tanah, pengadaan mesin dan peralatan, konstruksi bangunan dan jaringan (infrastruktur), dan belanja modal fisik maupun non fisik lainnya. Sementara itu, belanja penunjang yang dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan proyek terdiri dari gaji/upah, bahan, perjalanan dinas, dan belanja penunjang lainnya.

Pemisahan anggaran rutin dan anggaran pembangunan tersebut semula dimaksudkan untuk menekankan arti pentingnya pembangunan, namun dalam pelaksanaannya telah menunjukkan banyak kelemahan.

- 1) Duplikasi antara belanja rutin dan belanja pembangunan oleh karena kurang tegasnya pemisahan antara kegiatan operasional organisasi dan proyek, khususnya proyek- proyek non-fisik. Dengan demikian, kinerja sulit diukur karena alokasi dana yang ada tidak mencerminkan kondisi yang sesungguhnya.
- 2) Penggunaan “dual budgeting” mendorong dualisme dalam penyusunan daftar perkiraan mata anggaran keluaran (MAK) karena untuk satu jenis belanja, ada MAK yang diciptakan untuk belanja rutin dan ada MAK lain yang ditetapkan untuk belanja pembangunan.
- 3) Analisis belanja dan biaya program sulit dilakukan karena anggaran belanja rutin tidak dibatasi pada pengeluaran untuk operasional dan belanja anggaran pembangunan tidak dibatasi pada pengeluaran untuk investasi.
- 4) Proyek yang menerima anggaran pembangunan diperlakukan sama dengan satuan kerja, yaitu sebagai entitas akuntansi, walaupun proyek hanya bersifat sementara. Jika proyek sudah selesai atau dihentikan tidak ada kesinambungan dalam pertanggung jawaban terhadap asset dan kewajiban yang dimiliki proyek tersebut. Hal ini selain menimbulkan ketidakefisienan dalam pembiayaan kegiatan pemerintahan, juga menyebabkan ketidakjelasan keterkaitan antara *output/outcome* yang dicapai dengan penganggaran organisasi.

Proses penyusunan dan penetapan APBN dapat dikelompokkan dalam duatahap, yaitu: (1) pembicaraan pendahuluan antara pemerintah dan DPR, daribulan Februari sampai dengan pertengahan bulan Agustus dan (2) pengajuan,pembahasan dan penetapan APBN, dari pertengahan bulan Agus-



tus sampai dengan bulan Desember. Berikut ini diuraikan secara singkat kedua tahap dalam proses penyusunan APBN tersebut. Pembicaraan pendahuluan antara Pemerintah dan DPR. Tahap ini diawali dengan beberapa kali pembahasan antara pemerintah dan DPR untuk menentukan mekanisme dan jadwal pembahasan APBN. Kegiatan dilanjutkan dengan persiapan rancangan APBN oleh pemerintah, antara lain meliputi penentuan asumsi dasar APBN, perkiraan penerimaan dan pengeluaran, skala prioritas dan penyusunan budget exercise untuk dibahas lebih lanjut dalam rapat antara Panitia Anggaran dengan Menteri Keuangan dengan atau tanpa Bappenas.

Pada tahapan ini juga diadakan rapat komisi antara masing-masing komisi (Komisi I s.d IX) dengan mitra kerjanya (departemen/lembaga teknis). Tahapan ini diakhiri dengan proses finalisasi penyusunan RAPBN oleh Pemerintah. Secara lebih rinci, tahapan ini bisa dijelaskan sebagai berikut: Menteri Keuangan dan Badan Perencanaan Nasional (BAPPENAS) atas nama Presiden mempunyai tanggung jawab dalam mengkoordinasikan Penyusunan APBN. Menteri Keuangan bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan penyusunan anggaran belanja rutin. Sementara itu Bappenas bersama-sama dengan Menteri Keuangan bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan penyusunan anggaran belanja pembangunan. Persiapan anggaran dimulai dengan assessment indikator fiskal makro oleh Badan Analisa Fiskal, Departemen Keuangan. Selanjutnya Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas menerbitkan Surat Edaran agar departemen teknis mengajukan usulan anggaran rutin maupun pembangunan. Usulan anggaran rutin (Daftar Usulan Kegiatan, DUK) diajukan ke Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) pada bulan Juni. DUK tersebut lebih terfokus pada program costing dan perubahan harga. DJA dan departemen teknis mereview DUK tersebut dengan titik tekan pada costing ketimbang policy. Pada bulan Agustus, DJA menerbitkan pagu pengeluaran rutin sebagai dasar bagi departemen teknis untuk menyusun anggaran rutin lebih detail.

Sementara itu, usulan anggaran pembangunan diajukan oleh departementeknis kepada DJA dan Bappenas. DJA dan Bappenas mereview usulananggaran pembangunan tersebut berdasarkan Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) dan Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA). MenteriKeuangan memberikan pertimbangan mengenai pagu anggaran pembangunansebagai dasar pembahasan antara DJA, Bappenas, dan departemen teknis.Selanjutnya pada bulan Agustus, Presiden mengajukan Nota Keuangan danRAPBN kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.

Pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN dimulaidengan Pidato Presiden sebagai pengantar RUU APBN dan Nota Keuangan.Selanjutnya akan dilakukan pembahasan baik antara Menteri Keuangan denganPanitia Anggaran, maupun antara komisi-komisi dengan departemeen/lembaga teknis terkait. Hasil dari pembahasan ini adalah Undang-undang APBN yangdisahkan oleh DPR. UU APBN kemudian dirinci ke dalam satuan 3. Satuan 3 yang merupakan bagian tak terpisahkan dari undang-undang tersebut adalah dokumen anggaran yang menetapkan alokasi dana per departemen/lembaga,Sektor, Sub Sektor, Program dan Proyek/Kegiatan.Apabila DPR menolak RAPBN yang diajukan pemerintah tersebut, maka pemerintah menggunakan APBN tahun sebelumnya. Hal itu berarti pengeluaran maksimum yang dapat dilakukan pemerintah harus sama dengan pengeluaran tahun lalu.

#### **b. Pelaksanaan Anggaran**

Berdasarkan satuan 3, Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) danDepartemen/Lembaga membahas rincian pengeluaran rutin berdasarkan pedoman penyusunan DIK dan indeks satuan biaya yang disusun oleh timinterdep. Proses ini harus diselesaikan dari Oktober sampai dengan Desember.Sedangkan untuk pengeluaran pembangunan, DJA, Bappenas, dan departementeknis membahas rincian pengeluaran untuk tiap-tiap proyek. Hasil

pembahasan tersebut didokumentasikan ke dalam dokumen- dokumen berikut:

- 1) *Dokumen Isian Kegiatan (DIK)*. DIK merupakan dokumen anggaran yang berlaku sebagai otorisasi untuk pengeluaran rutin pada masing-masing unit organisasi pada Departemen/Lembaga yang dirinci ke dalam belanja pegawai dan non pegawai.
- 2) *Daftar Isian Proyek (DIP)*. DIP merupakan dokumen anggaran yang berlaku sebagai otorisasi untuk pengeluaran pembangunan untuk masing- masing proyek pada Departemen/Lembaga yang dirinci ke dalam belanja modal dan penunjang.
- 3) *Surat Pengesahan Alokasi Anggaran Rutin (SPAAR)*. SPAAR adalah dokumen yang menetapkan besaran alokasi anggaran rutin untuk setiap kantor/satuan kerja departemen teknis di daerah yang selanjutnya akan dibahas antara Kantor Wilayah DJA dan instansi vertikal Departemen/Lembaga untuk kemudian dituangkan dalam DIK.
- 4) *Surat Pengesahan Alokasi Anggaran Pembangunan (SPAAP)*. SPAAP adalah dokumen yang menetapkan besaran lokasi anggaran pembangunan untuk setiap proyek/bagian proyek yang selanjutnya akan dibahas antara Kantor Wilayah DJA dengan instansi vertikal/dinas untuk kemudian dituangkan dalam DIP.
- 5) *Surat Keputusan Otorisasi (SKO)*. SKO adalah dokumen otorisasi untuk penyediaan dana kepada Departemen, Lembaga, Pemerintah Daerah dan pihak lain yang berhak baik untuk rutin maupun pembangunan yang tidak dapat ditampung dengan DIK atau DIP.

DIK/DIP/SKO disampaikan oleh Direktorat Jenderal Anggaran kepada Departemen/Lembaga. Berdasarkan dokumen-dokumen tersebut, departemen/lembaga melaksanakan pengadaan barang dan jasa dengan pihak ketiga. Tagihan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan pengadaan barang dan jasa tersebut disampaikan kepada Kantor Perbendaharaan dan Kas

Negara (KPKN). Selanjutnya KPKN meneliti keabsahan tagihan-tagihan dimaksud dan menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM).

Untuk mengawasi pelaksanaan tugas KPKN tersebut, di lingkungan Direktorat Jenderal Anggaran terdapat Kantor Verifikasi Pelaksanaan Anggaran (KASIPA) yang bertanggung jawab untuk memverifikasi Surat Perintah Membayar (SPM) yang diterbitkan oleh KPKN. Dalam rangka melaksanakan manajemen kas dan untuk mencegah departemen/lembaga melakukan pengeluaran secara berlebihan pada awal periode tahun anggaran, Menteri Keuangan membatasi jumlah pengeluaran rutin untuk satu triwulan maksimal sama dengan seperempat dari jumlah alokasi dana yang tersedia. Sedangkan untuk belanja pembangunan, pencairan dana disesuaikan dengan tingkat kemajuan prestasi penyelesaian proyek.

### **c. Pengawasan dan Pertanggungjawaban APBN**

Fungsi pengawasan pelaksanaan APBN dilakukan oleh pengawas fungsional baik eksternal maupun internal pemerintah. Pengawasan eksternal dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menyampaikan hasil-pengawasannya kepada DPR. Sementara itu, pengawasan internal dilakukan oleh inspektorat jenderal /inspektorat utama pada masing-masing departemen/lembaga dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada semua departemen/lembaga (termasuk BUMN). Pengawasan yang dilakukan oleh pengawas internal maupun eksternal tersebut di atas bersifat postaudit.

Berdasarkan realisasi penerimaan dan pengeluaran APBN dalam tahun-anggaran berjalan, Menteri Keuangan menyiapkan Rancangan Undang-Undang Perhitungan Anggaran Negara (RUU PAN) dan diajukan kepada presiden untuk mendapatkan persetujuan. Selanjutnya RUU PAN tersebut disampaikan kepada BPK untuk diaudit. Presiden mengajukan RUU PAN

yang telah diaudit oleh BPK tersebut kepada DPR paling lambat 15 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran bersangkutan. Setelah DPR menyetujui RUU PAN tersebut, Presiden mengesahkan RUUPAN menjadi Undang-undang Perhitungan Anggaran (UU PAN).

## **2. Proses Penyusunan APBN Pasca UU No. 17 Tahun 2003 (Berlaku s/d Sekarang)**

Sebagaimana yang sudah disampaikan diatas bahwa sebelum diberlakukannya UU No. 17/2003, Belanja Negara dibedakan atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan (dual-budgeting). Akan tetapi sebagaimana diamanatkan oleh UU No.17

Tahun 2003, maka sistem penganggaran mengacu pada praktek-praktek yang berlaku secara internasional. Menurut GFS (Government Financial Statistics) Manual 2001, sistem penganggaran belanja negara secara implisit menggunakan system unified budget, dimana tidak ada pemisahan antara pengeluaran rutin dan pembangunan, sehingga klasifikasi menurut ekonomi akan berbeda dari klasifikasi sebelumnya. Dalam hal ini, belanja negara menurut klasifikasi ekonomi dikelompokkan ke dalam:

- 1) Kompensasi untuk pegawai
- 2) Penggunaan barang dan jasa
- 3) Kompensasi dari modal tetap berkaitan dengan biaya produksi yang dilaksanakan sendiri oleh unit organisasi pemerintah
- 4) Bunga hutang
- 5) Subsidi
- 6) Hibah
- 7) Tunjangan sosial (social benefits)

- 8) Pengeluaran-pengeluaran lain dalam rangka transfer dalam bentuk uang atau barang, dan pembelian barang dan jasa dari pihak ketiga untuk dikirim kepada unit lainnya

Dalam melaksanakan perubahan format dan struktur belanja negara telah dilakukan dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian, namun tetap mengacu GFS Manual 2001 dan UU No. 17 Tahun 2003. Beberapa catatan penting berkaitan dengan perubahan dan penyesuaian format belanja negara yang baru antara lain:

- 1) Dalam format dan struktur I-account yang baru, belanja Negara tetap dipisahkan antara belanja pemerintah pusat dan belanja untuk daerah, karena pos belanja untuk daerah yang berlaku selama ini tidak dapat diklasifikasikan ke dalam salah satu pos belanja negara sebagaimana diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003
- 2) Semua pengeluaran negara yang sifatnya bantuan/subsidi dalam format dan struktur baru diklasifikasikan sebagai subsidi
- 3) Semua pengeluaran negara yang selama ini 'mengandung' nama lain yang tersebar di hampir semua pos belanja negara, dalam format dan struktur baru diklasifikasikan sebagai belanja lain-lain. Dengan berbagai perubahan dan penyesuaian tersebut, belanja Negara menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja) terdiri dari (i) belanja pegawai, (ii) belanja barang, (iii) belanja modal, (iv) pembayaran bunga utang, (v) subsidi, (vi) hibah, (vii) bantuan sosial, dan (viii) belanja lain-lain. Sedangkan belanja untuk daerah, sebagaimana yang berlaku selama ini terdiri dari (i) dana perimbangan, dan (ii) dana otonomi khusus dan penyesuaian. Dengan adanya perubahan format dan struktur belanja negara menurut jenis belanja maka secara otomatis tidak ada lagi pemisahan antara belanja rutin dan belanja pembangunan (unified budget).

Penyusunan anggaran negara merupakan proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran dengan tahap yang sangat rumit dan mengandung nuansa politik yang sangat kental karena memerlukan pembahasan dan pengesahan dari wakil rakyat di parlemen yang terdiri dari berbagai utusan partai politik. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Penerapan penganggaran kinerja harus dimulai dengan perencanaan kinerja, baik pada level nasional (pemerintah) maupun level instansi (kementerian atau lembaga), yang berisi komitmen tentang kinerja yang akan dihasilkan, yang dijabarkan dalam program-program dan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan. Penganggaran berbasis kinerja diantaranya menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat pengukuran dan pertanggung jawaban kinerja. Anggaran Berbasis Kinerja (Performance Budgeting) merupakan sistem perencanaan, penganggaran dan evaluasi yang menekankan pada keterkaitan antara anggaran dengan hasil yang diinginkan. Tahap awal penyusunan APBN Menteri Negara PPN/Bappenas dan Menteri Keuangan menetapkan Surat Edaran Bersama (SEB) tentang pagu indikatif, yang merupakan ancar-ancar pagu anggaran Kementerian Negara/Lembaga (K/L) untuk setiap program sebagai acuan penyusunan rencana kerja K/L. Sementara itu, pemerintah menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya ke DPR selamba-lambatnya pertengahan Mei tahun berjalan. Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, pemerintah bersama-sama DPR membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran sebagai acuan K/L dalam penyusunan usulan rencana kerja dan anggaran yang akan dilaksanakan tahun berikutnya.

Dalam proses itu dihasilkan angka-angka pagu sementara (masih akan berubah sesuai dengan hasil pembahasan Nota Keuangan dan RUU APBN antara Pemerintah dan DPR-RI). Setelah menerima keputusan mengenai pagu sementara melalui Surat Edaran Menteri Keuangan, K/L menyusun

Rencana Kerja Anggaran (RKA-KL) dengan berpedoman pada rencana kerja pemerintah (RKP) dan menggunakan pendekatan: (a) kerangka pengeluaran jangka menengah (RPJM); (b) penganggaran terpadu; dan (c) penganggaran berbasis kinerja. Dalam rencana kerja diuraikan visi, misi, tujuan, kebijakan, program, hasil yang diharapkan, kegiatan dan keluaran yang diharapkan. Sedangkan di dalam anggaran diuraikan biaya untuk masing-masing program dan kegiatan, serta sumber dan sasaran pendapatan K/L yang bersangkutan.

Rencana kerja dan anggaran yang disusun K/L disampaikan ke DPR untuk dibahas dalam Pembicaraan Pendahuluan Rancangan APBN antara lain meliputi penentuan asumsi dasar APBN, perkiraan penerimaan dan pengeluaran, skala prioritas dan penyusunan budgetexercise. Dalam periode tersebut, K/L bersama dengan komisi mitra kerja terkait (Komisi I s.d XI) di DPR membahas rencana kerja dan kebutuhan anggaran masing-masing K/L yang bersangkutan. Hasil pembahasan RKA-KL disampaikan ke Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Bappenas selambat-lambatnya pada bulan Juli. Kementerian Negara PPN/Bappenas akan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan RKP. Sementara Kementerian Keuangan akan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan Surat Edaran Menteri Keuangan tentang pagu sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya dan standar biaya yang telah ditetapkan. Hasil pembahasan RKA-KL tersebut dijadikan sebagai bahan penyusunan RUU APBN.

Pada tahap pengajuan, pembahasan, dan penetapan APBN, dimulai dengan pidato presiden sebagai pengantar RUUAPBN dan Nota Keuanganselambat-lambatnya Agustus. Selanjutnya akan dilakukan pembahasan antara Menteri Keuangan dan Panitia Anggaran DPR maupun antara komisi-komisi dengan departemen/lembaga teknis terkait, yang pengambil keputusannya dilakukan selambat-lambatnya 2 bulan sebelum tahun anggaran



dilaksanakan. Hasil keputusan tersebut ditindak lanjuti dengan pembahasan antar komisi dengan kementerian/lembaga mitra kerja menjadi RKA-KL. Selanjutnya, RKA-KL yang telah disepakati DPR kemudian ditetapkan dalam Keputusan Presiden tentang Rincian APBN selambat-lambatnya akhir November untuk dijadikan dasar oleh K/L dalam menyusun konsep dokumen anggaran (DIPA).

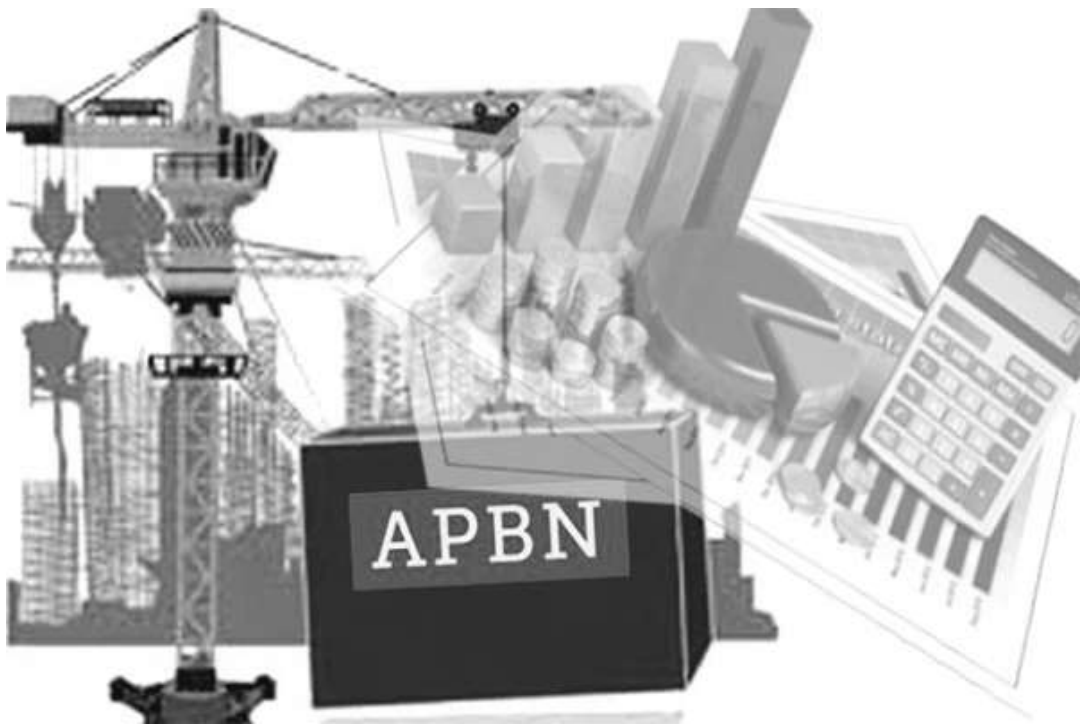
Konsep DIPA disampaikan kepada Menteri Keuangan (c.q. Ditjen Perbendaharaan) selaku Bendahara Umum Negara selambat-lambatnya minggu kedua Desember sehingga dapat disahkan oleh Menteri Keuangan selambat-lambatnya tanggal

31 Desember. DIPA yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan tersebut merupakan dokumen anggaran yang berlaku sebagai otorisasi pengeluaran untuk masing-masing kegiatan pada K/L yang dirinci ke dalam belanja pegawai, barang, modal, dan bantuan sosial. Dalam melaksanakan pembayaran, kepala kantor/pemimpin proyek di masing masing kementerian dan lembaga mengajukan Surat Permintaan Pembayaran kepada Kantor Wilayah Perbendaharaan Negara (KPPN).

PELAKSANAAN  
& MEKANISME  
PENCAIRAN

BAB  
5

APBN DI TINGKAT MIKRO



Gambar 5. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://mediaindonesia.com>

## A. Pelaksanaan Anggaran

Pelaksanaan anggaran merupakan salah satu tahapan dari siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, penetapan dan pengesahan anggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pelaksanaan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran. Tahapan pelaksanaan anggaran ini dimulai ketika UU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) disahkan oleh DPR. Dalam rangka terjadinya kesatuan pemahaman serta kesatuan langkah dalam pelaksanaan, pemerintah sebagai pelaksana dari UU APBN selanjutnya menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai dasar hukum pelaksanaan APBN. Pada saat ini keppres yang berlaku adalah Keppres nomor 42 tahun 2002

Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang lebih banyak menyangkut hubungan administratif antar kementerian negara/lembaga dilingkungan pemerintah. Setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan keputusan presiden sebagai pedoman bagi kementerian negara/lembaga dalam pelaksanaan anggaran. Penuangan dalam keputusan presiden tersebut terutama menyangkut hal-hal yang belum diperinci di dalam undang-undang APBN, antara lain:

1. Alokasi anggaran untuk kantor pusat dan kantor daerah kementerian negara/lembaga
2. Pembayaran gaji dalam belanja pegawai
3. Pembayaran untuk tunggakan yang menjadi beban kementerian negara/lembaga.

Selain itu, penuangan dimaksud meliputi pula alokasi dana perimbangan untuk provinsi/ kabupaten/ kota dan alokasi subsidi sesuai dengan keperluan

perusahaan/badan yang menerima. Untuk memberikan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan APBN, pemerintah pusat menyampaikan Laporan Realisasi APBN semester pertama kepada DPR pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan untuk dibahas bersama antara DPR dan pemerintah pusat. Informasi yang disampaikan dalam laporan tersebut menjadi bahan evaluasi pelaksanaan APBN semester pertama dan penyesuaian/perubahan APBN pada semester berikutnya. Laporan Realisasi APBN semester pertama tersebut dilengkapi dengan prognosis untuk enam bulan berikutnya. Penyesuaian APBN dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan (APBN perubahan) dibahas bersama DPR dengan pemerintah pusat dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBN tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi hal-hal sebagai berikut:

1. Perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN.
2. Perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal.
3. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja.
4. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran tahun berjalan.

Dalam keadaan darurat, pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBN dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran. Pengeluaran tersebut termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN yang bersangkutan. Pemerintah pusat mengajukan rancangan undang-undang tentang Perubahan APBN tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan yang telah dibahas untuk mendapatkan persetujuan DPR sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir. Tahun anggaran meliputi masa satu tahun mulai dari tanggal 1 Ja-

nuari sampai dengan 31 Desember tahun yang bersangkutan. APBN dalam satu tahun anggaran meliputi:

1. Hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih
2. Kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih
3. Penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Semua penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan melalui Rekening Kas Umum Negara dengan menggunakan sistem giral.

#### **1. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DIPA)**

Setelah APBN ditetapkan, Menteri Keuangan memberitahukan kepada semua menteri/pimpinan lembaga agar menyampaikan dokumen pelaksanaan anggaran berupa Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) untuk masing-masing kementerian negara/lembaga. Menteri/pimpinan lembaga menyusun dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) untuk kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya berdasarkan alokasi anggaran yang ditetapkan oleh presiden. Di dalam dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) tersebut, diuraikan sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program, rincian kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran, rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja, dan pendapatan yang diperkirakan (anggaran berbasis kinerja). Pada dokumen pelaksanaan anggaran tersebut dilampirkan rencana kerja dan anggaran badan layanan umum (BLU) dalam kementerian negara/lembaga negara yang bersangkutan. Dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan oleh menteri keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, Kuasa Bendahara Umum Negara, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

## **2. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan**

Setiap kementerian negara/lembaga/satuan kerja yang mempunyai sumber pendapatan wajib mengintensifkan perolehan pendapatan yang menjadi wewenang dan tanggung jawabnya. Penerimaan harus disetor seluruhnya ke kas negara/daerah padawaktunya, yang selanjutnya diatur dalam peraturan pemerintah. Penerimaan kementerian negara/lembaga/satuan kerja tidak boleh digunakan langsung untuk membiayai pengeluaran. Penerimaan berupa komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang oleh Negara adalah hak negara sehingga harus disetor seluruhnya ke kas negara/daerah.

## **3. Pelaksanaan Kas Umum Negara**

Menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah. Dalam rangka penyelenggaraan rekening pemerintah, Menteri Keuangan membuka Rekening Kas Umum Negara. Uang negara disimpan dalam Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Uang negara dimaksud adalah uang milik negara yang meliputi rupiah dan valuta asing.

Dalam pelaksanaan operasional penerimaan dan pengeluaran negara, Bendahara Umum Negara dapat membuka Rekening Penerimaan dan Rekening Pengeluaran pada bank umum dengan mempertimbangkan asas kesatuan kas dan asas kesatuan perbendaharaan, serta optimalisasi pengelolaan kas. Dalam hal tertentu, Bendahara Umum Negara dapat membuka rekening pada lembaga keuangan lainnya.

Rekening Penerimaan digunakan untuk menampung penerimaan negara setiap hari. Saldo Rekening Penerimaan setiap akhir hari kerja wajib disetorkan seluruhnya ke Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Dalam hal kewa-

jiban penyetoran tersebut secara teknis belum dapat dilakukan setiap hari, Bendahara Umum Negara mengatur penyetoran secara berkala. Rekening Pengeluaran pada bank umum diisi dengan dana yang bersumber dari Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Jumlah dana yang disediakan pada Rekening Pengeluaran dimaksud disesuaikan dengan rencana pengeluaran untuk membiayai kegiatan pemerintah yang telah ditetapkan dalam APBN.

Pemerintah pusat memperoleh bunga dan/atau jasa giro atas dana yang disimpan pada bank sentral. Jenis dana, tingkat bunga, dan/atau jasa giro serta biaya sehubungan dengan pelayanan yang diberikan oleh bank sentral, ditetapkan berdasarkan kesepakatan Gubernur Bank Sentral dengan Menteri Keuangan. Pemerintah pusat/daerah berhak memperoleh bunga dan/atau jasa giro atas dana yang disimpan pada bank umum. Bunga dan/atau jasa giro yang diperoleh pemerintah pusat/daerah dimaksud didasarkan pada tingkat suku bunga dan/atau jasa giro yang berlaku. Biaya sehubungan dengan pelayanan yang diberikan oleh bank umum dimaksud didasarkan pada ketentuan yang berlaku pada bank umum yang bersangkutan. Bunga dan/atau jasa giro yang diperoleh pemerintah merupakan pendapatan negara/daerah. Biaya sehubungan dengan pelayanan yang diberikan oleh bank umum dibebankan pada belanja negara/daerah.

Dalam hal tertentu, yaitu keadaan belum tersedianya layanan perbankan di suatu tempat yang menjamin kelancaran pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dapat menunjuk badan lain untuk melaksanakan penerimaan dan/atau pengeluaran negara untuk mendukung kegiatan operasional kementerian negara/lembaga, terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi kementerian negara/lembaga. Badan lain tersebut adalah badan hukum di luar lembaga keuangan yang memiliki kompetensi dan reputasi yang baik untuk melaksanakan fungsi penerimaan dan pengeluaran negara.

Kompetensi dimaksud meliputi keahlian, permodalan, jaringan, dan sarana penunjang layanan yang diperlukan. Sedangkan reputasi dinilai berdasarkan perkembangan kinerja badan hukum yang bersangkutan sekurang-kurangnya tiga

tahun terakhir. Penunjukan badan lain dilakukan dalam suatu kontrak kerja dan dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan badan hukum di luar lembaga keuangan yang sebagian besar atau seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.

#### **4. Pelaksanaan Penerimaan Negara Oleh Kementerian Negara/Lembaga/Satuan Kerja**

Menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan penerimaan dilingkungan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan setelah memperoleh persetujuan dari Bendahara Umum Negara. Pembukaan rekening dapat dilakukan oleh Kuasa Pengguna Anggaran atau pejabat lain yang ditunjuk. Menteri/pimpinan lembaga mengangkat bendahara penerimaan untuk menatausahakan penerimaan negara di lingkungan kementerian negara/lembaga. Dalam rangka pengelolaan kas, Bendahara Umum Negara dapat memerintahkan pemindah bukuandan/atau penutupan rekening kas negara.

#### **5. Pelaksanaan Uang Persediaan Untuk Keperluan Kementerian Negara /Lembaga/ Satuan Kerja**

Menteri/pimpinan lembaga dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan pengeluaran di lingkungan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan setelah mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas kementerian negara/lembaga/kantor/satuan kerja, dilingkungan kementerian negara/lembaga dapat diberi persediaan uangkas (UP) yang dikelola oleh bendahara pengeluaran untuk keperluan pembayaran yang tidak dapat dilakukan langsung oleh Kuasa Bendahara Umum Negara kepada pihak yang menyediakan barang dan/atau jasa. Sehubungan dengan itu, diperlukan pembukaan rekening untuk penyimpanan uang persediaan sebelum dibayarkan kepada yang berhak.



Tata cara pembukaan rekening serta penggunaan dan mekanisme pertanggung jawaban uang persediaan ditetapkan oleh Bendahara Umum Negara sesuai dengan peraturan pemerintah mengenai pengelolaan uang negara. Dalam rangka pengelolaan kas, Bendahara Umum Negara dapat memerintahkan pemindah bukuandan/atau penutupan rekening uang persediaan.

## B. MEKANISME PENCAIRAN ANGGARAN

### 1. Prosedur Pencairan Anggaran

Jumlah dana yang dimuat dalam anggaran belanja Negara merupakan batas tertinggi untuk tiap-tiap pengeluaran, baik pimpinan dan atau pejabat departemen/lembaga/pemerintah daerah tidak diperkenankan melakukan pengeluaran belanja Negara apabila dana tidak tersedia atau tidak cukup tersedia serta tidak diperkenankan untuk melakukan pengeluaran belanja Negara untuk tujuan lain dari yang ditetapkan dalam anggaran belanja Negara. Setelah APBN ditetapkan, Menkeu memberitahukan semua menteri/pimpinan lembaga agar menyampaikan dokumen pelaksanaan anggaran untuk masing-masing kementerian negara/lembaga. DIPA atau dokumen pelaksanaan anggaran lainnya yang dipersamakan dengan DIPA yang telah mendapat pengesahan dari Dirjen Perbendaharaan atas nama Menkeu menjadi dasar untuk penerbitan SPM. SPM adalah dokumen yang diterbitkan/digunakan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran untuk mencairkan alokasi dana yang sumber dananya dari DIPA. Sebelum SPM diterbitkan, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berhak untuk melakukan :

1. Pengujian kebenaran material surat-surat bukti mengenai hak pihak penagih
2. Meneliti kebenaran dokumen yang menjadi persyaratan/ kelengkapan sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang/jasa
3. Meneliti tersedianya dana yang bersangkutan

4. Membebaskan pengeluaran sesuai dengan mata anggaran pengeluaran yang bersangkutan
5. Memerintahkan pembayaran atas beban APBN.

Dalam rangka pelaksanaan pembayaran tersebut, Bendahara Umum Negara kemudian meneliti kelengkapan perintah pembayaran, menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APBN yang DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang dibuat oleh Menteri/Pimpinan Lembaga serta disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri dan berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairannya atas beban APBN tercantum dalam perintah pembayaran, menguji ketersediaan dana yang bersangkutan, dan memerintahkan pencairan dana sebagai dasar pengeluaran negara bilamana perintah pembayaran dari Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

Mekanisme pembayaran APBN tersebut diatur lebih teknis dalam Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-66/PB/2005 tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pada setiap awal tahun anggaran, Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran (PA) menunjuk Pejabat Kuasa PA untuk satuan kerja di lingkungan instansinya dan dapat juga mendelegasikan kewenangan kepada Kuasa PA untuk menunjuk pejabat yang diberi kewenangan melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja/penanggung jawab kegiatan/pembuat komitmen, pejabat yang diberi kewenangan untuk menguji tagihan kepada Negara dan menandatangani SPM, serta Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebhendahaan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja.

Khusus untuk pelaksanaan anggaran dekonsentrasi dan tugas pembantuan, kewenangan yang dimiliki oleh Menteri/Pimpinan Lembaga selaku PA didelegasikan kepada Gubernur/Bupati/Walikota/Kepala Desa. Berdasarkan DIPA

yang telah disahkan oleh Dirjen Perbendaharaan atau oleh Kepala Kantor Wilayah Dirjen Perbendaharaan, PA/Kuasa PA kemudian menyelenggarakan kegiatan-kegiatan sesuai rencana kerja dan anggaran. Kemudian SPP dibuat dengan menggunakan format yang ada disertai kelengkapan-kelengkapan yang dipersyaratkan SPP terdiri dari SPP-UP (Uang Persediaan), SPP-TUP (Tambahan Uang Persediaan), SPPGUP (Penggantian Uang Persediaan), SPP untuk Pengadaan Tanah, SPPLS, SPP-LS non belanja pegawai, SPP untuk PNBPN.

Setelah menerima SPP, pejabat penerbit SPM menerbitkan SPM dengan mekanisme :

1. Petugas penerima SPP memeriksa kelengkapan berkas SPP, mengisiccek-list kelengkapan berkas SPP, mencatat dalam buku pengawasan penerimaan SPP, membuat/menandatangani tanda terima SPP, dan menyampaikan SPP dimaksud kepada pejabat penerbit SPM.
2. Pejabat penerbit SPM kemudian melakukan pengujian dengan memeriksa dokumen pendukung SPP, memeriksa ketersediaan pagu anggaran dalam DIPA, memeriksa kesesuaian rencana kerja dan/atau kelayakan hasil kerja yang dicapai dengan indikator keluaran, memeriksa kebenaran atas hak tagih menyangkut pihak yang ditunjuk untuk menerima pembayaran, nilai tagihan, dan jadwal pembayaran, memeriksa pencapaian tujuan dan/atau sasaran kegiatan.
3. Setelah pengujian, pejabat penguji SPP dan penandatangan SPM menerbitkan SPM- UP/SPM-TUP/SPM-GUP/SPM-LS dalam rangkap 3(tiga). SPM kemudian disampaikan oleh PA/Kuasa PA atau pejabat yang ditunjuk beserta dokumen pendukung dilengkapi dengan Arsip Data Komputer (bilamana ada) melalui loket penerimaan SPM pada KPPN atau melalui kantor pos. Setelah diterima, petugas KPPN akan memeriksa kelengkapan, membuat check-list, mencatat dalam Daftar Pengawasan Penyelesaian SPM dan meneruskannya ke Seksi Perbendaharaan untuk diproses lebih lanjut. SPM yang telah diterima ini, kemudian diuji secara substansif dan formal. Pengujian substansif dilakukan untuk menguji kebenaran perhitungan

gan tagihan dalam SPM, menguji ketersediaan dana pada kegiatan/sub kegiatan/MAK dalam DIPA, menguji dokumen dasar penagihan, menguji surat pernyataan tanggung jawab dari kepala kantor/satker, serta menguji faktur pajak beserta SSP-nya. Pengujian formal dilakukan untuk mencocokkan tanda tangan pejabat penandatanganan SPM dengan spesimen, memeriksa cara penulisan/pengisian jumlah uang dalam angka dan huruf, serta memeriksa kebenaran dalam penulisan termasuk tidak boleh terdapat cacat penulisan. Apabila seluruh syarat telah terpenuhi maka dilakukan penerbitan SP2D dan apabila tidak memenuhi syarat-syarat maka SPM dikembalikan.

## 2. **Pembayaran atas beban Anggaran Belanja**

Pembayaran atas anggaran belanja negara dilakukan melalui pembayaran Uang Persediaan dan Pembayaran Langsung (LS) untuk belanja pegawai dan non belanja pegawai. Adapun dokumen yang harus dilampirkan pada SPM yang akan diajukan ke KPPN adalah sebagai berikut:

- a. SPM untuk keperluan pembayaran langsung (LS) Belanja Pegawai:
  1. Daftar Gaji/Gaji Susulan/Kekurangan Gaji/Lembur/Honor dan Vakasi yang di tandatangani oleh KPA atau pejabat yang ditunjuk dan Bendahara Pengeluaran
  2. Surat Keputusan Kepegawaian dalam hal terjadi perubahan pada Daftar Gaji
  3. Surat Keputusan Pemberian Honor/Vakasi dan SPK Lembur
  4. Surat Setoran Pajak (SSP).
  
- b. SPM untuk keperluan pembayaran langsung (LS) Non Belanja Pegawai:
  1. Resume Kontrak/SPK atau Daftar Nominatif Perjalanan Dinas
  2. PTB
  3. Faktur Pajak dan Surat Setoran Pajak (SSP)

c. SPM untuk keperluan Uang Persediaan (UP)

Surat Pernyataan dari Kuasa Pengguna Anggaran atau Pejabat yang ditunjuk, menyatakan bahwa uang Persediaan tersebut tidak untuk membiayai pengeluaran- pengeluaran yang menurut ketentuan harus dengan LS. UP dapat diberikan setinggi- tingginya:

1. 1/12 dari pagu DIPA menurut klasifikasi belanja yang diijinkan untuk diberikan UP maksimal Rp 50.000.000,00 untuk pagu s.d. Rp 900.000.000,00
2. 1/18 dari pagu DIPA menurut klasifikasi belanja yang diijinkan untuk diberikan UP maksimal Rp 100.000.000,00
3. 1/24 dari pagu DIPA menurut klasifikasi belanja yang diijinkan untuk diberikan UP maksimal Rp 200.000.000,00 untuk pagu di atas Rp 2.400.000.000,00

d. SPM untuk keperluan pembayaran Tambahan Uang Persediaan (TUP):

1. Rincian rencana penggunaan dana Tambahan Uang Persediaan dari Kuasa Pengguna Anggaran atau pejabat yang ditunju.
2. Surat Dispensasi Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan untuk TUP di atas Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah)
3. Surat Pernyataan dari KPA atau pejabat yang ditunjuk yang menyatakan bahwa:
  - a) Dana TUP tersebut akan digunakan untuk keperluan mendesak dan akan habis digunakan dalam waktu satu bulan terhitung sejak diterbitkan SP2D
  - b) Apabila terdapat sisa dana TUP, harus disetor ke Kas Negara
  - c) Tidak untuk membiayai pengeluaran yang seharusnya dibayarkan secara langsung.

e. SPM GUP (Penggantian Uang Persediaan)

1. Kuitansi/tanda bukti pembayaran
2. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Belanja (SPTB)
3. Surat Setoran Pajak (SSP) yang telah dilegalisir oleh Kuasa Pengguna Anggaran atau pejabat yang ditunjuk.

**3. Prasyarat yg harus dimiliki Satuan Kerja (Satker) untuk Mencairkan Dana Anggaran Negara:**

1. Memiliki Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA)
2. Memiliki Tim Pengelola Keuangan/Anggaran/Perbendaharaan yg terdiri dari:
  - a. Kuasa Pengguna Anggaran
  - b. Pejabat Pembuat Komitmen
  - c. Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Membayar (SPM)
  - d. Bendahara Pengeluaran
  - e. Bendahara Penerimaan (jika Diperlukan)
3. Memiliki NPWP atas Nama Bendahara Pengeluaran. NPWP dapat dimiliki dengan mendatangi Kantor Pelayanan Pajak setempat untuk proses pengu-rusan lebih lanjut. Satker harus mengirim Copy Kartu NPWP atas Nama Bendahara Pengeluaran kepada KPPN.
4. Memiliki Rekening Bank atas nama Bendahara Pengeluaran yang telah dis-etujui oleh Kepala KPPN

# PERTANGGUNG JAWABAN PENGUNAAN APBN

# BAB 6



Gambar 6. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://www.sinarharapan.co>

## A. PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN

Salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah adanya laporan pertanggungjawaban pemerintah dalam bentuk laporan keuangan yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan.

Laporan keuangan terutama digunakan untuk:

- a. Membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan
- b. Menilai kondisi keuangan
- c. Mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan
- d. Membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Presiden menyampaikan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN kepada DPR berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran menyusun laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBN pada kementerian negara/lembaga yang bersangkutan dan menyampaikannya kepada Presiden melalui Menteri Keuangan paling lambat dua bulan setelah tahun anggaran berakhir. Selanjutnya, pemeriksaan oleh BPK diselesaikan selambat-lambatnya dua bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah pusat. Laporan keuangan pemerintah pusat yang telah diperiksa oleh BPK harus disampaikan kepada DPR selambat-lambatnya enam bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan.



## B. LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH

Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN yang disampaikan pemerintah berupa laporan keuangan pokok yang komponennya setidaknya-tidaknya terdiri dari:

1. **Laporan Realisasi Anggaran** menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Laporan Realisasi Anggaran selain menyajikan realisasi pendapatan dan belanja, juga dilengkapi Laporan Kinerja Keuangan dari setiap kementerian negara/lembaga.
2. **Neraca** merupakan bagian dari laporan keuangan pemerintah yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Ekuitas dana adalah kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah.
3. **Laporan Arus Kas** menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas pemerintah selama periode tertentu. Informasi bertambah dan/atau berkurangnya kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi aset non keuangan, pembiayaan, dan transaksi non anggaran.
4. **Catatan atas Laporan Keuangan** meliputi penjelasan naratif atau perincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Laporan Arus Kas. Catatan atas Laporan Keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang digunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan/dianjurkan untuk diungkapkan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan agar laporan keuangan dapat disajikan secara wajar.

Bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2005. Dalam rangka akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, tanggung jawab para pengelola keuangan negara diatur sebagai berikut:

1. Pengguna anggaran bertanggung jawab secara formal dan material kepada presiden atas pelaksanaan kebijakan anggaran yang berada dalam penguasaannya.
2. Kuasa Pengguna Anggaran bertanggung jawab secara formal dan materiel kepada Pengguna Anggaran atas pelaksanaan kegiatan yang berada dalam penguasaannya.
3. Menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN, dari segi manfaat/hasil (*outcome*).
4. Pimpinan unit organisasi kementerian negara/lembaga bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan yang ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN.
5. Bendahara penerimaan/bendahara pengeluaran bertanggung jawab secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya kepada Kuasa Bendahara Umum Negara.
6. Kuasa Bendahara Umum Negara bertanggung jawab kepada menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara dari segi hak dan ketaatan peraturan atas pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran yang dilakukannya.
7. Bendahara Umum Negara bertanggung jawab kepada presiden dari segi hak dan ketaatan peraturan atas pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran yang dilakukannya.

Selain itu, ditegaskan pula berlakunya prinsip yang berlaku universal bahwa “seseorang yang diberi wewenang untuk menerima, menyimpan dan membayar atau menyerahkan uang, surat berharga atau barang milik negara bertanggung jawab secara pribadi atas semua kekurangan yang terjadi dalam pengurusan-nya”. Kewajiban untuk mengganti kerugian keuangan negara oleh para pengelola keuangan negara dimaksud merupakan unsur pengendalian internal yang andal.

### C. MEKANISME PENYUSUNAN LAPORAN KEUANGAN

Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal menyusun Laporan Keuangan Pemerintahan Pusat untuk disampaikan kepada presiden dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Mekanisme penyusunan Laporan Keuangan pemerintah pusat adalah sebagai berikut :

1. Menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Barang menyusun dan menyampaikan laporan keuangan yang meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan dilampiri Laporan Keuangan Badan Layanan Umum pada kementerian negara/lembaga masing-masing dan disampaikan kepada Menteri Keuangan selambat-lambatnya dua bulan setelah tahun anggaran berakhir.
2. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menyusun Laporan Arus Kas pemerintah pusat.
3. Menteri Keuangan selaku wakil pemerintah pusat dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan menyusun ikhtisar laporan keuangan perusahaan Negara

Menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan APBN telah diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian internal yang memadai dan akuntansi keuangan telah dis-

elenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Untuk meyakinkan kebenaran pernyataan yang diberikan oleh menteri/pimpinan lembaga, maka laporan pertanggungjawaban perlu dilakukan review internal oleh aparat pengawasan internal sebelum pelaksanaan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).Ketentuan lebih lanjut mengenai laporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah diatur dengan peraturan pemerintah.

#### D. LAPORAN KINERJA KEUANGAN

Laporan keuangan pokok pemerintah harus dilengkapi dengan Laporan Kinerja Keuangan yang sekurang-kurangnya menyajikan pos-pos sebagai berikut:

1. Pendapatan dari kegiatan operasional.
2. Beban berdasarkan klasifikasi fungsional dan klasifikasi ekonomi.
3. Surplus atau defisit.

Dalam Laporan Kinerja Keuangan yang dianalisis menurut klasifikasi ekonomi, beban- beban dikelompokkan menurut klasifikasi ekonomi (sebagai contoh beban penyusutan/amortisasi, beban alat tulis kantor, beban transportasi, beban gaji dan tunjangan pegawai), dan tidak dialokasikan pada berbagai fungsi dalam suatu entitas pelaporan. Metode ini sederhana untuk diaplikasikan dalam kebanyakan entitas kecil karena tidak memerlukan alokasi beban operasional pada berbagai fungsi.

Dalam Laporan Kinerja Keuangan yang dianalisis menurut klasifikasi fungsi, beban- beban dikelompokkan menurut program atau yang dimaksudkannya. Penyajian laporan ini memberikan informasi yang lebih relevan bagi pemakai dibandingkan dengan laporan menurut klasifikasi ekonomi, walau dalam hal ini pengalokasian beban ke fungsi- fungsi adakalanya bersifat arbitrer dan atas dasar pertimbangan tertentu.Untuk memilih metode klasifikasi ekonomi atau klasifikasi fungsi,tergantung pada faktor historis dan peraturan perundang-undangan, sertahakikat organisasi.

PEMERIKSAAN  
TERHADAP  
PENGELOLAAN &  
PERTANGGUNG JAWABAN  
KEUANGAN NEGARA

# BAB

# 7



Gambar 7. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://www.kajianpustaka.com>

## A. LANDASAN OPERASIONAL BADAN PEMERIKSA KEUANGAN (BPK)

Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, perlu dilakukan pemeriksaan oleh satu badan pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri, sebagaimana telah ditetapkan dalam UUD 1945 pasal 23E. Secara khusus, landasan operasional BPK diatur dalam UU No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Sebelum berlakunya UU No. 15 Tahun 2006, BPK masih belum memiliki landasan operasional yang memadai, dan dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara masih berpedoman pada peraturan perundang-undangan peninggalan zaman kolonial yaitu:

- a. Instructie en Verdere Bepalingen voor de Algemene Rekenkamer atau IAR (Staatsblad 1898 Nomor 9 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Staatsblad 1933 Nomor 320).
- b. Indische Comptabiliteitswet atau ICW (Staatsblad 1925 Nomor 448 Jo. Lembaran Negara 1968 Nomor 53).

Peraturan perundang-undangan tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman, khususnya perkembangan pemerintahan Negara yang berubah sangat cepat sejalan adanya globalisasi, sehingga perlu diganti dengan undang-undang baru yang lebih responsif dan akomodatif terhadap perubahan. Dengan keluarnya UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, BPK dapat mewujudkan fungsinya sebagaimana diamanatkan dalam UUD Tahun 1945 pasal 23E secara efektif.

Dalam undang-undang ini diatur hal-hal pokok yang berkaitan dengan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yaitu:

1. Pengertian pemeriksaan dan pemeriksa

2. Lingkup pemeriksaan
3. Standar pemeriksaan
4. Kebebasan dan kemandirian dalam pelaksanaan pemeriksaan
5. Akses pemeriksa terhadap informasi
6. Kewenangan untuk mengevaluasi pengendalian internal
7. Hasil pemeriksaan dan tindak lanjut
8. Pengenaan ganti kerugian negara
9. Sanksi pidana.

## B. LINGKUP PEMERIKSAAN

Sebagaimana telah ditetapkan dalam UUD 1945, pemeriksaan yang menjadi tugas BPK meliputi pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab mengenai keuangan negara. Pemeriksaan tersebut mencakup seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UU No. 17 Tahun 2003 pasal 2.

Sehubungan dengan itu, kepada BPK diberi kewenangan untuk melakukan tiga jenis pemeriksaan, yakni pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pengertian masing-masing jenis pemeriksaan tersebut adalah sebagai berikut.

1. Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemeriksaan keuangan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
2. Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan atas aspek efektivitas yang lazim dilakukan untuk kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah. UUD 1945 pasal 23 E mengamanatkan BPK untuk melaksanakan pemeriksaan kinerja pengelolaan keuangan negara. Tujuan pemeriksaan kinerja adalah untuk mengidentifikasi hal-hal yang perlu menjadi perhatian

lembaga perwakilan rakyat (DPR/DPRD). Ditinjau dari sisi pemerintah, pemeriksaan kinerja dimaksudkan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis dan efisien serta memenuhi sasarannya secara efektif.

3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigatif.

Pelaksanaan pemeriksaan sebagaimana dimaksudkan di atas didasarkan pada suatu standar pemeriksaan yang disusun oleh BPK dengan mempertimbangkan standar di lingkungan profesi audit secara internasional dan dikonsultasikan dengan pihak pemerintah dan organisasi profesi di bidang pemeriksaan.

## C. PELAKSANAAN PEMERIKSAAN

### 1. Kebebasan dan Kemandirian BPK

Dalam pasal 6 UU No.15 Tahun 2004 dinyatakan bahwa penentuan objek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK. Hal itu berarti BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan.

- a. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan objek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang objeknya telah diatur tersendiri dalam undang-undang, atau pemeriksaan berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan. Untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, BPK dapat melaksanakan hal berikut.



- 1) Memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah, memperhatikan masukan dari pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak.
  - 2) Mempertimbangkan informasi dari pemerintah, bank sentral, dan masyarakat. Informasi dari pemerintah termasuk dari lembaga independen yang dibentuk dalam upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Informasi dari masyarakat dapat berasal dari hasil penelitian dan pengembangan, kajian, pendapat dan keterangan organisasi profesi terkait, berita media massa, atau pengaduan langsung dari masyarakat.
  - 3) Memperhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan, berupa hasil keputusan rapat paripurna, rapat kerja, dan alat kelengkapan lembaga perwakilan dengan mengadakan pertemuan konsultasi.
- b. Kebebasan dalam pelaksanaan kegiatan pemeriksaan antarlain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigatif. Selain itu, kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai. Disamping itu, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Dengan demikian, luas pemeriksaan yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang-bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara. Untuk itu, aparat pengawasan intern pemerintah wajib menyampaikan hasil pemeriksaannya kepada BPK.

Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan public berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Penyampaian laporan hasil pemeriksaan ini diperlukan agar BPK dapat melakukan evaluasi pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik. Hasil pemeriksaan akuntan publik dan evaluasi tersebut selanjutnya disampaikan oleh BPK kepada lembaga perwakilan, sehingga dapat ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya.

Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan, BPK dapat menggunakan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK. Penggunaan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK dilakukan apabila BPK tidak memiliki/tidak cukup memiliki pemeriksa dan tenaga ahli yang diperlukan dalam suatu pemeriksaan. Yang dimaksud pemeriksa dan/atau tenaga ahli dalam bidang tertentu dari luar BPK, adalah pemeriksa dilingkungan aparat pengawasan intern pemerintah, pemeriksa dan/atau tenaga ahli lain yang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh BPK. Penggunaan pemeriksa yang berasal dari aparat pengawasan intern pemerintah dilakukan dengan penugasan dari pimpinan instansi yang bersangkutan.

## **2. Kewenangan Pemeriksa BPK**

Dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan, pemeriksa BPK memiliki wewenang sebagai berikut.

- a. Meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
- b. Mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen, yang dikuasai atau dikendalikan oleh entitas yang menjadi objek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan tugas pemeriksaannya.
- c. Melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan negara. Penyegelan adalah suatu tindakan yang dila-

kukan oleh pemeriksa sebagai salah satu bagian dari prosedur pemeriksaan. Penyegehan dilakukan paling lama 2 x 24 jam dengan memperhatikan kelancaran pelaksanaan pekerjaan/pelayanan di tempat yang diperiksa. Penyegehan hanya dilakukan apabila pemeriksaan atas persediaan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara terpaksa ditunda karena sesuatu hal. Penyegehan dilakukan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara dari kemungkinan usaha pemalsuan, perubahan, pemusnahan, atau penggantian pada saat pemeriksaan berlangsung.

- d. Meminta keterangan kepada seseorang. Permintaan keterangan dilakukan oleh pemeriksa untuk memperoleh, melengkapi, dan/atau meyakinkan informasi yang dibutuhkan dalam kaitan dengan pemeriksaan. Yang dimaksud dengan seseorang adalah perseorangan atau badan hukum
- e. Memotret, merekam, dan/atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan. Kegiatan pemotretan, perekaman, dan/atau pengambilan sampel (contoh) fisik objek yang dilakukan oleh pemeriksa bertujuan untuk memperkuat dan/atau melengkapi informasi yang berkaitan dengan pemeriksaan. Dalam rangka meminta keterangan, BPK dapat melakukan pemanggilan kepada seseorang yang tata cara pemanggilannya ditetapkan oleh BPK setelah berkonsultasi dengan pemerintah.

### **3. Pengujian dan Penilaian atas Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah**

Dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah. Dalam pengujian dan penilaian tersebut, termasuk pelaksanaan sistem kendali mutu dan hasil pemeriksaan aparat pemeriksa intern pemerintah. Dengan pengujian dan penilaian tersebut, BPK dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pemeriksaan. Hasil pengujian dan penilaian tersebut

menjadi masukan bagi pemerintah untuk memperbaiki pelaksanaan sistem pengendalian dan kinerja pemeriksaan internal.

#### **4. Pemeriksaan Investigatif**

Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsure pidana. Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tatacara penyampaian laporan yang diatur bersama oleh BPK dan Pemerintah (pasal 13 UU No.15 Tahun 2004).

### **D. HASIL PEMERIKSAAN DAN TINDAK LANJUT**

#### **1. Hasil Pemeriksaan**

Hasil setiap pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK disusun dan disajikan dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) segera setelah kegiatan pemeriksaan selesai. Pemeriksaan keuangan akan menghasilkan opini, pemeriksaan kinerja akan menghasilkan temuan, simpulan, dan rekomendasi, sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu akan menghasilkan simpulan. Setiap laporan hasil pemeriksaan BPK disampaikan kepada DPR sesuai dengan kewenangannya untuk ditindak lanjuti, antara lain dengan membahasnya bersama pihak terkait.

Selain disampaikan kepada lembaga perwakilan, laporan hasil pemeriksaan juga disampaikan oleh BPK kepada pemerintah untuk dimintakan tanggapan dan penyesuaian/koreksi. Dalam hal laporan hasil pemeriksaan keuangan oleh BPK digunakan oleh pemerintah untuk melakukan koreksi dan penyesuaian yang diperlukan, laporan keuangan yang telah diperiksa (audited financial statements) memuat koreksi dimaksud sebelum disampaikan kepada DPR. Pemerintah diberi kesempatan untuk menanggapi temuan dan simpulan yang dikemukakan dalam laporan hasil pemeriksaan. Tanggapan tersebut disertakan dalam laporan hasil pemeriksaan BPK yang disampaikan kepada DPR. Apabila

pemeriksa menemukan unsur pidana, BPK wajib menindak lanjutinya dengan melaporkan kepada instansi yang berwenang (kepolisian, kejaksaan, KPK, dan sebagainya).

BPK diharuskan menyusun ikhtisar hasil pemeriksaan yang dilakukan selama satu semester. Ikhtisar dimaksud disampaikan kepada DPR sesuai dengan kewenangannya, dan kepada presiden serta gubernur/bupati/walikota yang bersangkutan agar memperoleh informasi secara menyeluruh tentang hasil pemeriksaan.

Dalam rangka transparansi dan peningkatan partisipasi publik, undang-undang ini menetapkan bahwa setiap laporan hasil pemeriksaan yang sudah disampaikan kepada lembaga perwakilan dinyatakan terbuka untuk umum. Dengan demikian, masyarakat dapat memperoleh kesempatan untuk mengetahui hasil pemeriksaan, antara lain melalui publikasi dan situs web BPK. Selanjutnya, pemerintah diwajibkan untuk menindak lanjuti rekomendasi BPK. Sehubungan dengan itu, BPK perlu memantau dan menginformasikan hasil pemantauan atas tindak lanjut tersebut kepada DPR.

## **2. Laporan Hasil Audit**

Pemeriksa menyusun laporan hasil pemeriksaan setelah pemeriksaan selesai dilakukan. Dalam hal diperlukan, pemeriksa dapat menyusun laporan interim pemeriksaan yaitu laporan yang dibuat dan diterbitkan oleh pemeriksa sebelum pelaksanaan pemeriksaan selesai secara keseluruhan dengan tujuan untuk segera dilakukan tindakan pengamanan dan/atau pencegahan bertambahnya kerugian. Sesuai dengan jenis pemeriksaannya, isi laporan hasil pemeriksaan juga berbeda. Laporan hasil pemeriksaan keuangan pemerintah memuat opini; laporan hasil pemeriksaan atas kinerja memuat temuan, kesimpulan, dan rekomendasi, sedangkan laporan hasil pemeriksaan dengan tujuan tertentu memuat kesimpulan.

Opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan, yang didasarkan pada kriteria:

- a. kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan
- b. kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*)
- c. kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan
- d. efektivitas sistem pengendalian internal.

Terdapat empat jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu:

- 1) opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*)
- 2) opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*)
- 3) opini tidak wajar (*adversed opinion*)
- 4) pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

Tanggapan pejabat pemerintah yang bertanggung jawab atas temuan, simpulan, dan rekomendasi pemeriksa, dimuat atau dilampirkan pada laporan hasil pemeriksaan.

### **3. Pengiriman Laporan**

Laporan hasil pemeriksaan keuangan pemerintah pusat/daerah, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu, disampaikan oleh BPK kepada DPR dan presiden sesuai dengan kewenangannya. Khusus laporan hasil pemeriksaan keuangan pemerintah pusat/daerah harus disampaikan selambat-lambatnya dua bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah pusat/daerah.

Di samping itu, BPK juga diwajibkan menyampaikan Ikhtisar hasil pemeriksaan semester kepada lembaga perwakilan dan kepada presiden/gubernur/bupati/walikota selambat-lambatnya tiga bulan sesudah berakhirnya semester yang bersangkutan. Laporan hasil pemeriksaan yang telah disampaikan kepada lembaga perwakilan, dinyatakan terbuka untuk umum, artinya dapat diperoleh dan/atau diakses oleh masyarakat, kecuali laporan yang memuat rahasia negarayang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

#### **4. Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK**

Pejabat yang diperiksa wajib menindak lanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan BPK, baik berupa pelaksanaan seluruh atau sebagian dari rekomendasi. Dalam hal sebagian atau seluruh rekomendasi tidak dapat dilaksanakan, pejabat wajib memberikan alasan yang sah. Disamping itu, pejabat juga diwajibkan memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan selambat lambatnya 60 hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima. BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaannya dan menatausahakan serta menginventarisasi permasalahan, temuan, rekomendasi, dan/atau tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan. Selanjutnya, BPK menelaah jawaban atau penjelasan yang diterima dari pejabat yang diperiksa dan/atau atasannya untuk menentukan apakah tindak lanjut telah dilakukan.

Pejabat yang diketahui tidak melaksanakan kewajiban menindak lanjuti hasil pemeriksaan BPK dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian. BPK memberitahukan hasil pemantauan tindak lanjut kepada lembaga perwakilan dalam hasil pemeriksaan semester. Selanjutnya, lembaga perwakilan menindak lanjuti hasil pemeriksaan BPK dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya. Apabila terdapat ketidakjelasan dan/atau keraguan, DPR meminta penjelasan kepada BPK dalam rangka menindaklanjuti hasil pemeriksaan. DPR juga dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Disamping itu, DPR juga dapat meminta pemerintah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK.

ANGGARAN  
DAERAH  
UNTUK

BAB  
8

PEMBIAYAAN PENDIDIKAN



**Gambar 1.** Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://www.bangsaonline.com>



Munculnya Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan. Daerah dan Undang undang nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, berimplikasi terhadap ideologi politik dan struktur pemerintahan negara yang lebih bersifat desentralisasi dibanding dengan struktur pemerintahan sebelumnya yang bersifat sentralisasi. Maka sudah saatnya bagi pemerintah Indonesia untuk melaksanakan sistem pemerintahan yang meletakkan peranan pemerintah daerah pada Posisi yang sangat krusial dalam meningkatkan kesejahteraan warganya. Pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab yang tersirat dalam perundangan tersebut, adalah pencerminan proses demokratisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk membantu pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dengan titik berat kepada pemerintah kabupaten/kota termasuk terhadap pembiayaan pendidikan.

Secara yuridis, pelaksanaan otonomi yang luas dan nyata tersebut bukan merupakan kelanjutan. Tetapi secara faktual empiris, merupakan kesinambungan dari pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU nomor 5 tahun 1974 dan bahkan peraturan sebelumnya. Jadi tujuan kebijakan desentralisasi adalah : mewujudkan keadilan antara kemampuan dan hak daerah; peningkatan pendapatan asli daerah dan pengurangan subsidi dari pusat; mendorong pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi masing-masing daerah.

Menghadapi implementasi undang-undang tersebut, salah satu hal yang perlu dipersiapkan adalah penentuan kekhasan daerah yang merupakan unggulan dengan potensi sumber daya manusia, kelembagaan dan sumber daya fisik lokal sebagai modal untuk peningkatan kegiatan ekonomi. Pemerintah daerah dituntut untuk siap menerima beban dan tanggung jawab yang berkaitan dengan potensiyang dimilikinya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Artinya bahwa daerah provinsi perlu didorong dan harus mampu meningkatkan kemampuan dalam memanfaatkan peluang yang ada, serta menggalisumber- sumber baru yang potensial untuk meningkatkan penerimaan daerah. Sebaliknya dengan sistem otonomi ba-

ru yang nyata dan luas (UU Nomor 22 tahun 1999), dengan rendahnya PAD maka daerah dihadapkan pada permasalahan yang rumit.

Disamping harus meningkatkan penerimaan, daerah juga harus memacu produktivitas pemerintah daerah dengan membangun sarana dan prasarana penunjang bagi tumbuh dan berkembangnya investasi yang merupakan penggerak dalam proses pembangunan ekonomi di suatu daerah. Otonomi fiskal daerah merupakan salah satu aspek penting dari otonomi daerah secara keseluruhan, karena pengertian otonomi fiskal daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD seperti pajak, retribusi dan lain-lain. Namun harus diakui bahwa derajat otonomi fiskal daerah di Indonesia masih rendah, artinya daerah belum mampu membiayai pengeluaran rutinnya. Karena itu otonomi daerah bisa diwujudkan hanya apabila disertai keuangan yang efektif. Pemerintah daerah secara finansial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber-sumber PAD.

Realitas hubungan fiskal antara daerah dan pusat, ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap proses pembangunan daerah. Ini terlihat jelas dari rendahnya PAD terhadap total pendapatan dibandingkan dengan total subsidi yang didrop dari pusat. Konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 menyebabkan perubahan dalam manajemen keuangan daerah. Salah satu aspek penting dari otonomi daerah secara keseluruhan adalah desentralisasi fiskal daerah (otonomi fiskal). Dimana otonomi fiskal daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah seperti pajak, retribusi dan lain-lain. Karena itu pemerintah daerah secara finansial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber-sumber.

## A. PENGERTIAN KEUANGAN DAERAH

Pengertian keuangan daerah sebagaimana dimuat dalam penjelasan pasal 156 ayat 1 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut :

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Berdasarkan pengertian tersebut pada prinsipnya keuangan daerah mengandung unsur pokok yaitu: Hak Daerah, Kewajiban Daerah, Kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut. Kesemua unsur tersebut tentunya yang dapat dinilai dengan uang.

Hak daerah dalam rangka keuangan daerah adalah segala hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha. Hak Daerah tersebut meliputi antara lain :

1. Hak menarik pajak daerah (UU No. 18 Tahun 1997 jo UU No. 34 Tahun 2000).
2. Hak untuk menarik retribusi/iuran daerah (UU No. 18 Tahun 1997 jo UU No. 34 tahun 2000).
3. Hak mengadakan pinjaman (UU No. 33 tahun 2004 ).
4. Hak untuk memperoleh dana perimbangan dari pusat (UU No. 33 tahun 2004).

## B. HUBUNGAN ANTARA KEUANGAN DAERAH DENGAN KEUANGAN NEGARA

Pasal 1 UUD 1945 menetapkan negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Selanjutnya dalam pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya menyatakan bahwa daerah Indonesia terbagi dalam daerah yang bersifat otonom dan bersifat daerah administrasi. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber-sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga merupakan subsistem dari pemerintahan negara sehingga antara keuangan daerah dengan keuangan negara akan mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi.

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah serta secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Sumber pembiayaan pemerintahan daerah dalam rangka perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Setiap penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka desentralisasi dan dekonsentrasi disertai dengan pengalihan sumber daya manusia dan sarana serta pengalokasian anggaran yang diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan penyerahan dan pelimpahan kewenangan tersebut. Sedangkan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka tugas pembantuan disertai pengalokasian anggaran.

Dari ketiga jenis pelimpahan wewenang tersebut, hanya pelimpahan wewenang dalam rangka pelaksanaan desentralisasi saja yang merupakan sumber keuangan daerah melalui alokasi dana perimbangan dari pemerintah pusat

kepada pemerintah daerah. Sedangkan alokasi dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka dekonsentrasi dan tugas pembantuan tidak merupakan sumber penerimaan APBD dan diadministrasikan serta dipertanggungjawabkan secara terpisah dari administrasi keuangan dalam pembiayaan pelaksanaan desentralisasi.

### C. PENGELOLA KEUANGAN DAERAH

Pengelolaan Keuangan Daerah dilaksanakan oleh pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah. Kepala Daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kepala Daerah perlu menetapkan pejabat-pejabat tertentu dan para bendahara untuk melaksanakan pengelolaan keuangan daerah. Para pengelola keuangan daerah tersebut adalah:

1. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah (Koordinator PKD)
2. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD)
3. Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang (PPA/PB)
4. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)
5. Pejabat Penata usahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)
6. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran.

Berikut ini adalah uraian tentang tugas-tugas para pejabat pengelola keuangan daerah tersebut.

#### **1. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah**

Kepala Daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah mempunyai kewenangan:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan Anggaran
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah
- c. Menetapkan kuasa pengguna anggaran/pengguna barang.
- d. Menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah.
- g. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah.
- h. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya kepada:

- a. Sekretaris Daerah selaku Koordinator Pengelola Keuangan Daerah
- b. Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD)
- c. Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang. Pelimpahan tersebut ditetapkan dengan keputusan kepala daerah berdasarkan prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang, yang merupakan unsur penting dalam sistem pengendalian intern.

## **2. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah**

Sekretaris daerah selaku coordinator pengelolaan keuangan daerah membantu kepala daerah menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keua-

ngan daerah. Sekretaris Daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah mempunyai tugas koordinasi di bidang:

- a. Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- b. Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang daerah
- c. Penyusunan rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD
- d. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) APBD, perubahan APBD, dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD
- e. Tugas-tugas pejabat perencana daerah, Pejabat Pengelola Keuangan Daerah, dan pejabat pengawas keuangan daerah
- f. Penyusunan laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggung jawaban pelaksanaan APBD.

Selain mempunyai tugas koordinasi, sekretaris daerah mempunyai tugas:

- a. Memimpin Tim Anggaran Pemerintah Daerah
- b. Menyiapkan pedoman pelaksanaan APBD
- c. Menyiapkan pedoman pengelolaan barang daerah
- d. Memberikan persetujuan pengesahan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA-SKPD) /Dokumen Perubahan Pelaksanaan Anggaran (DPPA)
- e. Melaksanakan tugas-tugas koordinasi pengelolaan keuangan daerah lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.
- f. Koordinator pengelolaan keuangan daerah bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas-tugas tersebut kepada kepala daerah.

### **3. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah**

Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) mempunyai tugas:

- a. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah
- b. Menyusun rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD
- c. Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah
- d. Melaksanakan fungsi bendahara umum daerah (BUD)
- e. Menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD
- f. Melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

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

- a. Menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD
- b. Mengesahkan DPA-SKPD/DPPA-SKPD
- c. Melakukan pengendalian pelaksanaan APBD
- d. Memberikan petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas daerah
- e. Melaksanakan pemungutan pajak daerah
- f. Menetapkan Surat Penyediaan Dana (SPD)
- g. Menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah
- h. Melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah i. Menyajikan informasi keuangan daerah
- i. Melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan sertapenghapusan barang milik daerah.

PPKD selaku BUD menunjuk pejabat di lingkungan satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku Kuasa Bendahara Umum Daerah (Kuasa BUD). PPKD mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada



Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Penunjukan Kuasa BUD oleh PPKD ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Kuasa BUD mempunyai tugas:

- a. Menyiapkan anggaran kas
- b. Menyiapkan surat penyediaan dana (spd)
- c. Menerbitkan surat perintah pencairan dana (sp2d)
- d. Menyimpan seluruh bukti asli kepemilikan kekayaan daerah
- e. Memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran apbd oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang ditunjuk
- f. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan apbd
- g. Menyimpan uang daerah
- h. Melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola/ mena-  
tausahakan investasi daerah
- i. Melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna  
anggaran atas beban rekening kas umum daerah
- j. Melaksanakan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah
- k. Melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah
- l. Melakukan penagihan piutang daerah.

Kuasa BUD bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada BUD. PPKD dapat melimpahkan kepada pejabat lainnya di lingkungan SKPKD untuk melaksanakan tugas-tugas sebagai berikut:

- a. Menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD
- b. Melakukan pengendalian pelaksanaan APBD
- c. Melaksanakan pemungutan pajak daerah
- d. Menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas  
nama pemerintah daerah
- e. Melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah
- f. Menyajikan informasi keuangan daerah

- g. Melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.

#### **4. Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang**

Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang (PPA/PB) mempunyai tugas:

- a. Menyusun Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD)
- b. Menyusun Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD)
- c. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja
- d. Melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya
- e. Melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran
- f. Melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak
- g. Mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan
- h. Menandatangani Surat Perintah Membayar (SPM)
- i. Mengelola utang dan piutang yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya
- j. Mengelola barang milik daerah/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya
- k. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya
- l. Mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya
- m. Melaksanakan tugas-tugas pengguna anggaran/pengguna barang lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang dalam melaksanakan tugas-tugasnya dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Kepala Unit Kerja pada SKPD selaku Kuasa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Barang. Pelimpahan sebagian kewenangan tersebut berdasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya. Pelimpahan sebagian kewenangan tersebut ditetapkan oleh kepala daerah atas usul kepala SKPD. Kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang mempertanggung jawabkan pelaksanaan tugas-tugasnya kepada pengguna anggaran/pengguna barang.

## **5. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD**

Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang dan Kuasa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Barang dalam melaksanakan program dan kegiatan menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK). Penunjukan pejabat tersebut berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya. PPTK bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada pengguna anggaran/pengguna barang atau kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang yang telah menunjuknya. Tugas tugas tersebut adalah:

- a. Mengendalikan pelaksanaan kegiatan
- b. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan
- c. Menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan, yang mencakup dokumen administrasi kegiatan maupun dokumen administrasi yang terkait dengan persyaratan pem-

bayaran yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

## **6. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD**

Untuk melaksanakan anggaran yang dimuat dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD), Kepala SKPD menetapkan pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD sebagai Pejabat Penata usahaan Keuangan SKPD (PPKSKPD). PPK-SKPD mempunyai tugas:

- a. Meneliti kelengkapan Surat Permintaan Pembayaran Langsung (SPP-LS) pengadaan barang dan jasa yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran dan diketahui/ disetujui oleh PPTK
- b. Meneliti kelengkapan Surat Permintaan Pembayaran Uang Perseediaan (SPP-UP), Surat Permintaan Pembayaran Ganti Uang Perseediaan (SPP-GU), Surat Permintaan Pembayaran Tambah Uang Perseediaan (SPP-TU) dan SPP-LS gaji dan tunjangan penghasilan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang diajukan oleh bendahara pengeluaran
- c. Melakukan verifikasi Surat Permintaan Pembayaran (SPP)
- d. Menyiapkan Surat Perintah Membayar (SPM)
- e. Melakukan verifikasi harian atas penerimaan
- f. Melaksanakan akuntansi SKPD
- g. Menyiapkan laporan keuangan SKPD.

PPK-SKPD tidak boleh merangkap sebagai pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan negara/daerah, bendahara, dan/atau PPTK.

## **7. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran**

Kepala daerah atas usul PPKD menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pada SKPD. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran tersebut adalah pejabat fungsional. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran baik secara langsung maupun tidak langsung dilarang melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemboangan dan penjualan jasa atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/pekerjaan/penjualan, serta membuka rekening/giro pos atau menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi.

Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh Bendahara Penerimaan Pembantu dan/atau Bendahara Pengeluaran Pembantu. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran secara fungsional bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PKD selaku BUD.

#### D. ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). 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.

Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

1. Pendapatan Daerah
2. Belanja Daerah
3. Pembiayaan

Selisih lebih pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut surplus anggaran, tapi apabila terjadi selisih kurang maka hal itu disebut deficit anggaran. Jumlah pembiayaan sama dengan jumlah surplus atau jumlah defisit anggaran.

**a. Pendapatan Daerah**

Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah. Pendapatan daerah terdiri atas:

1. **Pendapatan Asli Daerah (PAD)** terdiri atas:

- 1) Pajak daerah
- 2) Retribusi daerah
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4) Lain-lain pad yang sah, yaitu terdiri dari:

- Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- Hasil pemanfaatan atau pendaya gunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- Jasa giro
- Pendapatan bunga
- Tuntutan ganti rugi
- Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah

2. **Pendapatan dari Dana Perimbangan** terdiri dari:

- 1) Dana Bagi Hasil
- 2) Dana Alokasi Umum

3) Dana Alokasi Khusus.

3. **Pendapatan Daerah yang Sah** yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan oleh pemerintah. Hibah yang merupakan bagian dari lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari pemerintah, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat.

#### **b. Belanja Daerah**

Komponen berikutnya dari APBD adalah Belanja Daerah. Belanjadaerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi keunggulan daerah.

Belanja penyelenggaraan urusan wajib tersebut diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan system jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal berdasarkan urusan wajib pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Belanja daerah



diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintahan daerah.

Klasifikasi belanja menurut fungsi terdiri dari:

- a. Klasifikasi berdasarkan urusan pemerintahan diklasifikasikan menurut kewenangan pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota
- b. Klasifikasi fungsi pengelolaan keuangan negara. Diklasifikasikan sebagai belanja berdasarkan urusan pemerintahan yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari:

- 1) Pelayanan umum
- 2) Ketertiban dan keamanan
- 3) Ekonomi
- 4) Lingkungan hidup
- 5) Perumahan dan fasilitas umum
- 6) Kesehatan
- 7) Pariwisata dan budaya
- 8) Agama
- 9) Pendidikan
- 10) Perlindungan sosial.

Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sedangkan klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari:

- 1) Belanja pegawai
- 2) Belanja barang dan jasa
- 3) Belanja modal
- 4) Bunga
- 5) Subsidi
- 6) Hibah

- 7) Bantuan social
- 8) Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan
- 9) Belanja tidak terduga.

Penganggaran dalam APBD untuk setiap jenis belanja berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

## E. PENYUSUNAN RANCANGAN APBD

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah. Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian atas tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah pada akhir pembelajaran ini peserta dapat memahami siklus anggaran, khususnya proses penyusunan APBD, mulai dari penyusunan rancangan hingga penetapan APBD yang dianggarkan dalam APBD harus berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan dianggarkan secara bruto dalam APBD.

Pemerintah daerah perlu menyusun APBD untuk menjamin kecukupanda-  
na dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya. Karena itu, perlu diperha-  
tikan kesesuaian antara kewenangan pemerintahan dan sumber pendanaannya.

Pengaturan kesesuaian kewenangan dengan pendanaannya adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban APBN.
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi yang penugasannya dilimpahkan kepada kabupaten/kota dan/atau desa, didanai dari dan atas beban APBD provinsi.
4. 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.

### **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 Rencana 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 partisi-

pasi 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.

## **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
- 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 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 Julitahun anggaran berjalan.

### **3. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

Selanjutnya berdasarkan KUA yang telah disepakati, pemerintah daerah menyusun rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Rancangan PPAS tersebut disusun dengan tahapan sebagai berikut:

- a. menentukan skala prioritas untuk urusan wajib dan urusan pilihan
- b. menentukan urutan program untuk masing-masing urusan
- c. menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program.

Kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS yang telah disusun kepada DPRD untuk dibahas paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun anggaran berjalan. Pembahasan dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD. Rancangan PPAS yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi PPA paling lambat akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan. KUA serta PPA yang telah disepakati, masing-masing dituangkan kedalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD. Dalam hal kepala daerah berhalangan, yang bersang-

kutan dapat menunjuk pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani nota kesepakatan KUA dan PPA. Dalam hal kepala daerah berhalangan tetap, penandatanganan nota kesepakatan KUA dan PPA dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang.

#### **4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD**

Berdasarkan nota kesepakatan yang berisi KUA dan PPAS, TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA SKPD sebagai acuan kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD mencakup:

- a. PPA yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan
- b. Sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan
- c. Batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD
- d. Hal-hal lainnya yang perlu mendapatkan perhatian dari SKPD terkait dengan prinsip-prinsip peningkatan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas penyusunan anggaran dalam rangka pencapaian prestasi kerja
- e. Dokumen sebagai lampiran meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKASKPD, analisis standar belanja dan standar satuan harga.

Surat edaran kepala daerah perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD diterbitkan paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan. Berdasarkan pedoman penyusunan RKA-SKPD, kepala SKPD menyusun RKA-SKPD.

RKA-SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju. Prakiraan maju tersebut berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan.

Pendekatan penganggaran terpadu dilakukan dengan memadukan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran.

Pendekatan penganggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dan hasil serta manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Untuk terlaksananya penyusunan RKA-SKPD berdasarkan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja, dan terciptanya kesinambungan RKA-SKPD, kepala SKPD mengevaluasi hasil pelaksanaan program dan kegiatan 2 (dua) tahun anggaran sebelumnya sampai dengan semester pertama tahun anggaran berjalan. Evaluasi tersebut bertujuan menilai program dan kegiatan yang belum dapat dilaksanakan dan/atau belum diselesaikan tahun-tahun sebelumnya untuk dilaksanakan dan/atau diselesaikan pada tahun yang direncanakan atau 1 (satu) tahun berikutnya dari tahun yang direncanakan. Dalam hal suatu program dan kegiatan merupakan tahun terakhir untuk pencapaian prestasi kerja yang ditetapkan, kebutuhan dananya harus dianggarkan pada tahun yang direncanakan.

Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan prestasi kerja memperhatikan:

- a. Indikator kinerja. Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari program dan kegiatan yang direncanakan.

- b. Capaian atau target kinerja. Capaian kinerja merupakan ukuran prestasi kerja yang akan dicapai yang berwujud kualitas, kuantitas, efisiensi dan efektifitas pelaksanaan dari setiap program dan kegiatan.
- c. Analisis standar belanja. Analisis standar belanja merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan.
- d. Standar satuan harga standar satuan harga merupakan harga satuan setiap unit barang/jasa yang berlaku di suatu daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- e. Standar pelayanan minimal. Standar pelayanan minimal merupakan tolok ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah.

RKA-SKPD memuat rencana pendapatan, rencana belanja untuk masing-masing program dan kegiatan, serta rencana pembiayaan untuk tahun yang direncanakan dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya. RKA-SKPD juga memuat informasi tentang urusan pemerintahan daerah, organisasi, standar biaya, prestasi kerja yang akan dicapai dari program dan kegiatan. RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD disampaikan kepada PPKD untuk dibahas lebih lanjut oleh TAPD.

##### **5. 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 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:

- a. Ringkasan APBD
- b. Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi
- c. Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja dan pembiayaan
- d. Rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program dan kegiatan
- e. Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara
- f. Daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan
- g. Daftar piutang daerah
- h. Daftar penyertaan modal (investasi) daerah
- i. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah
- j. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain
- k. Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini
- l. Daftar dana cadangan daerah
- m. Daftar pinjaman daerah.

Bersamaan dengan penyusunan rancangan Perda APBD, disusun rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Ran-

cangan peraturan kepala daerah tersebut dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari:

- a. Ringkasan penjabaran APBD
- b. 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:

- a. Untuk pendapatan mencakup dasar hukum, target/volume yang direncanakan, tarif pungutan/harga
- b. Untuk belanja mencakup dasar hukum, satuan volume/tolok ukur, harga satuan, lokasi kegiatan dan sumber pendanaan kegiatan
- c. 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.

## **6. Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD**

Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD paling lambat pada minggu per-

tama 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/atau melaksanakan kewajiban kepada pihak ketiga. Atas dasar persetujuan bersama, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan

peraturan kepala daerah tentang Penjabaran APBD tersebut dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari :

- a. Ringkasan APBD
- b. Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi
- c. Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja dan pembiayaan
- d. Rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program dan kegiatan
- e. Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara
- f. Daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan
- g. Daftar piutang daerah
- h. Daftar penyertaan modal (investasi) daerah
- i. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah
- j. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain
- k. Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini
- l. Daftar dana cadangan daerah
- m. Daftar pinjaman daerah.

Dalam hal kepala daerah dan/atau pimpinan DPRD berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang selaku penjabat/pelaksana tugas kepala daerah dan/atau selaku pimpinan sementara DPRD yang menandatangani persetujuan bersama.

Rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD dapat dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan gubernur bagi kabupaten/kota. Sedangkan pengesahan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD ditetapkan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan keputusan gubernur bagi kabupaten/kota.

Penyampaian rancangan peraturan kepala daerah untuk memperoleh pengesahan paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak DPRD tidak menetapkan keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD. Apabila dalam batas waktu 30 (tiga puluh) hari kerja Menteri Dalam Negeri/gubernur tidak mengesahkan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD, kepala daerah menetapkan rancangan peraturan kepala daerah dimaksud menjadi peraturan kepala daerah.

Khusus untuk pengeluaran, diatur bahwa pelampauan batas tertinggi dari jumlah pengeluaran, hanya diperkenankan apabila ada kebijakan pemerintah untuk kenaikan gaji dan tunjangan pegawai negeri sipil serta penyediaan dana pendamping atas program dan kegiatan yang ditetapkan oleh pemerintah serta bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan dalam undang-undang.

#### **7. Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD**

Rancangan peraturan daerah provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan terlebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri 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
- 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 public dan kepentingan aparatur serta untuk meneliti sejauh mana APBD provinsi tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya yang ditetapkan oleh provinsi bersangkutan. Untuk efektivitas pelaksanaan evaluasi, menteri dalam negeri dapat mengundang pejabat pemerintah daerah provinsi yang terkait.

Hasil evaluasi dituangkan dalam keputusan menteri dalam negeri dan disampaikan kepada gubernur paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud. Apabila menteri dalam negeri menyatakan hasil evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan gubernur.

Dalam hal Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh gubernur dan DPRD, dan gubernur tetap menetapkan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD menjadi peraturan daerah dan peraturan gubernur, menteri dalam negeri membatalkan peraturan daerah dan peraturan gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

Pembatalan peraturan daerah dan peraturan gubernur serta pernyataan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya ditetapkan dengan peraturan Menteri Dalam Negeri. Sementara itu, rancangan peraturan daerah kabupa-

ten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi. Pelaksanaan dan ketentuan evaluasi adalah sebagaimana halnya evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri untuk Rancangan APBD Provinsi.

Pembatalan peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota dan pernyataan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya ditetapkan dengan peraturan gubernur. Paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah pembatalan, kepala daerah harus memberhentikan pelaksanaan peraturan daerah dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut peraturan daerah dimaksud. Pencabutan peraturan daerah tersebut dilakukan dengan peraturan daerah tentang pencabutan peraturan daerah tentang APBD. Pelaksanaan pengeluaran atas pagu APBD tahun sebelumnya, ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Penyempurnaan hasil evaluasi dilakukan oleh kepala daerah bersama dengan panitia anggaran DPRD.

Hasil penyempurnaan ditetapkan oleh pimpinan DPRD. Keputusan pimpinan DPRD dijadikan dasar penetapan peraturan daerah tentang APBD. 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. Keputusan pimpinan DPRD disampaikan kepada menteri dalam negeri bagi APBD provinsi dan kepada gubernur bagi APBD kabupaten/kota paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah keputusan tersebut ditetapkan. Dalam hal pimpinan DPRD berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang selaku pimpinan sementara DPRD yang menandatangani keputusan pimpinan DPRD. Gubernur menyampaikan hasil evaluasi yang dilakukan atas rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri.

## **8. Penetapan 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 penjabat/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 Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan gubernur bagi kabupaten/kota palinglama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan.

## **9. 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
- e. Keadaan luar biasa.



Dalam keadaan darurat, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam laporan realisasi anggaran. Keadaan darurat tersebut sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas pemerintah daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya
- b. Tidak diharapkan terjadi secara berulang
- c. Berada di luar kendali dan pengaruh pemerintah daerah
- d. Memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat.

Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa. Keadaan luar biasa tersebut adalah keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh persen). Pelaksanaan atas pendanaan keadaan darurat dan/atau keadaan luar biasa ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Realisasi pengeluaran atas pendanaan keadaan darurat dan/atau keadaan luar biasa tersebut dicantumkan dalam rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Pemerintah daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD tahun anggaran yang bersangkutan untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir. Persetujuan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tersebut selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan tahun anggaran.

Proses evaluasi dan penetapan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD menjadi peraturan daerah dan peraturan kepala daerah berlaku ketentuan seperti halnya evaluasi dan penetapan rancangan

APBD. Apabila hasil evaluasi tersebut tidak ditindaklanjuti oleh kepala daerah dan DPRD, dan kepala daerah tetap menetapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dimaksud dibatalkan dan sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun berjalan termasuk untuk pendanaan keadaan darurat. Pembatalan peraturan daerah tentang perubahan APBD provinsi dan peraturan gubernur tentang penjabaran perubahan APBD dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.

Pembatalan peraturan daerah tentang perubahan APBD kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran perubahan APBD dilakukan oleh gubernur. Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan tentang pembatalan, Kepala daerah wajib memberhentikan pelaksanaan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan selanjutnya kepala daerah bersama DPRD mencabut peraturan daerah dimaksud. Pencabutan peraturan daerah tersebut dilakukan dengan peraturan daerah tentang pencabutan peraturan daerah tentang perubahan APBD.

PELAKSANAAN  
PENATAUSAHAAN  
PELAPORAN DAN  
PERTANGGUNGJAWABAN  
APBD

BAB  
9



Gambar 9. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://ekonomi.bisnis.com>

## A. PELAKSANAAN APBD

Semua penerimaan daerah dan pengeluaran daerah dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dikelola dalam APBD. Pelaksanaan APBD meliputi pelaksanaan anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Penjelasan berikut ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan ini telah disusun pedoman pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengeluaran dapat dilakukan jika dalam keadaan darurat, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD dan/atau disampaikan dalam laporan realisasi anggaran. Kriteria keadaan darurat ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan Anggaran oleh Kepala SKPD dilaksanakan setelah Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD) ditetapkan oleh PPKD dengan persetujuan Sekretaris Daerah. Proses penetapan DPA-SKPD adalah sebagai berikut:

1. PPKD paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah peraturan daerah tentang APBD ditetapkan, memberitahukan kepada semua kepala SKPD agar menyusun rancangan DPA-SKPD.
2. Rancangan DPA-SKPD merinci sasaran yang hendak dicapai, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap SKPD serta pendapatan yang diperkirakan.
3. Kepala SKPD menyerahkan rancangan DPA-SKPD kepada PPKD paling lama 6 (enam) hari kerja setelah pemberitahuan.
4. TAPD melakukan verifikasi rancangan DPA-SKPD bersama-sama dengan kepala SKPD paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak ditetapkannya peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
5. Berdasarkan hasil verifikasi, PPKD mengesahkan rancangan DPASKPD dengan persetujuan sekretaris daerah.

6. DPA-SKPD yang telah disahkan disampaikan kepada kepala SKPD, satuan kerja pengawasan daerah, dan Badan Pemeriksa Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal disahkan. Setelah DPA-SKPD ditetapkan, Kepala SKPD melaksanakan kegiatan kegiatan SKPD berdasarkan dokumen tersebut.

### **1. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Daerah**

Setiap SKPD yang mempunyai tugas memungut dan/atau menerima pendapatan daerah wajib melaksanakan pemungutan dan/atau penerimaan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Penerimaan SKPD dilarang digunakan langsung untuk membiayai pengeluaran, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Penerimaan SKPD berupa uang atau cek harus disetor ke rekening kas umum daerah paling lama 1(satu) hari kerja oleh Bendahara Penerimaan dengan didukung oleh bukti yang lengkap. Semua penerimaan daerah dilakukan melalui rekening kas umum daerah. SKPD dilarang melakukan pungutan selain dari yang ditetapkan dalam peraturan daerah. SKPD yang mempunyai tugas memungut dan/atau menerima dan/atau kegiatannya berdampak pada penerimaan daerah wajib mengintensifkan pemungutan dan penerimaan tersebut. Komisi, rabat, potongan atau penerimaan lain dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang dapat dinilai dengan uang, baik secara langsung sebagai akibat dari penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan bunga, jasa giro atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan dana anggaran pada bank serta penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atas kegiatannya merupakan pendapatan daerah.

Semua penerimaan daerah apabila berbentuk uang harus segera disetor ke kas umum daerah dan berbentuk barang menjadi milik/asset daerah yang dicatat sebagai inventaris daerah. Pengembalian atas kelebihan pajak, retribusi, pengembalian tuntutan ganti rugi dan sejenisnya dilakukan dengan membeban-

kan pada rekening penerimaan yang bersangkutan untuk pengembalian penerimaan yang terjadi dalam tahun yang sama. Untuk pengembalian kelebihan penerimaan yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya dibebankan pada rekening belanja tidak terduga.

## 2. Pelaksanaan Anggaran Belanja Daerah

Jumlah belanja yang dianggarkan dalam APBD merupakan batas tertinggi untuk setiap pengeluaran belanja. Pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran belanja jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dalam APBD. Setiap SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran daerah untuk tujuan lain dari yang telah ditetapkan dalam APBD. Pengeluaran belanja daerah menggunakan prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih. Pengeluaran kas yang mengakibatkan beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan daerah tentang APBD ditetapkan dan ditempatkan dalam lembaran daerah. Pengeluaran kas tersebut tidak termasuk belanja yang bersifat mengikat dan belanja yang bersifat wajib.

Pembayaran atas beban APBD dapat dilakukan berdasarkan Surat Penyerahan Dana (SPD), atau Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD), atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD. Khusus untuk biaya pegawai diatur bahwa gaji pegawai negeri sipil daerah dibebankan dalam APBD. Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil daerah berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan pembayaran yang terhutang pajak, bendahara pengeluaran sebagai wajib pungut Pajak Penghasilan (PPh) dan pajak lainnya, wajib menyetorkan seluruh

penerimaan potongan dan pajak yang dipungutnya ke rekening Kas Negara pada bank pemerintah atau bank lain yang ditetapkan Menteri Keuangan sebagai bank persepsi atau pos giro dalam jangka waktu sesuai ketentuan perundang-undangan.

Pelaksanaan pengeluaran atas beban APBD dilakukan berdasarkan SPM yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran. Selanjutnya pembayaran dilakukan dengan penerbitan SP2D oleh kuasa BUD. Karena itu, kuasa BUD berkewajiban untuk:

- a. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh pengguna anggaran
- b. menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APBD yang tercantum dalam perintah pembayaran
- c. menguji ketersediaan dana yang bersangkutan
- d. memerintahkan pencairan dana sebagai dasar pengeluaran daerah
- e. menolak pencairan dana, apabila perintah pembayaran yang diterbitkan oleh pengguna anggaran tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

Perlu menjadi perhatian bahwa penerbitan SPM tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/atau jasa diterima kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Setelah tahun anggaran berakhir, kepala SKPD selaku pengguna anggaran dilarang menerbitkan SPM yang membebani tahun anggaran berkenaan. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas SKPD, kepada pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dapat diberikan uang persediaan yang dikelola oleh bendahara pengeluaran. Bendahara pengeluaran melaksanakan pembayaran dari uang persediaan yang dikelolanya setelah:

- a. Meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan anggaran/kuasa pengguna anggaran
- b. Menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam perintah pembayaran

- c. Menguji ketersediaan dana yang bersangkutan.

Bendahara pengeluaran wajib menolak perintah bayar dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran apabila kelengkapan dokumen, kebenaran perhitungan dan ketersediaan dana tidak terpenuhi. Bendahara pengeluaran wajib melakukan hal tersebut karena dia bertanggung jawab secara pribadi atas pembayaran yang dilaksanakannya. Kepala daerah dapat memberikan izin pembukaan rekening untuk keperluan pelaksanaan pengeluaran di lingkungan SKPD.

### **3. Pelaksanaan Anggaran Pembiayaan Daerah**

Pengelolaan anggaran pembiayaan daerah dilakukan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD). Semua penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah.

Untuk pencairan dana cadangan, pemindah bukuan dari rekening dana cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dilakukan berdasarkan rencana pelaksanaan kegiatan, setelah jumlah dana cadangan yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan yang berkenaan mencukupi. Pemindah bukuan tersebut paling tinggi sejumlah pagu dana cadangan yang akan digunakan untuk mendanai pelaksanaan kegiatan dalam tahun anggaran berkenaan sesuai dengan yang ditetapkan dalam peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan. Pemindah bukuan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah tersebut dilakukan dengan surat perintah pemindah bukuan oleh kuasa BUD atas persetujuan PPKD.

Penjualan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pencatatan penerimaan atas penjualan kekayaan daerah didasarkan pada bukti penerimaan yang sah. Penerimaan pinjaman daerah didasarkan pada jumlah pinjaman yang akan diterima dalam tahun anggaran yang bersangkutan sesuai dengan yang ditetapkan dalam perjanjian.



jian pinjaman berkenaan. Penerimaan pinjaman dalam bentuk mata uang asing dibukukan dalam nilai rupiah. Penerimaan kembali pemberian pinjaman daerah didasarkan pada perjanjian pemberian pinjaman daerah sebelumnya, untuk kesesuaian pengembalian pokok pinjaman dan kewajiban lainnya yang menjadi tanggungan pihak peminjam. Pelaksanaan pengeluaran pembiayaan mencakup pelaksanaan pembentukan dana cadangan, penyertaan modal, pembayaran pokok utang, dan pemberian pinjaman daerah. Jumlah pendapatan daerah yang disisihkan untuk pembentukan dana cadangan dalam tahun anggaran bersangkutan sesuai dengan jumlah yang ditetapkan dalam peraturan daerah.

Pemindah bukuan jumlah pendapatan daerah yang disisihkan yang ditransfer dari rekening kas umum daerah ke rekening dana cadangan dilakukan dengan surat perintah pemindah bukuan oleh kuasa BUD atas persetujuan PPKD. Penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan.

Pembayaran pokok utang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban pemerintah daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran yang berkenaan. Pemberian pinjaman daerah kepada pihak lain berdasarkan keputusan kepala daerah atas persetujuan DPRD. Pelaksanaan pengeluaran pembiayaan penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok utang dan pemberian pinjaman daerah tersebut dilakukan berdasarkan SPM yang diterbitkan oleh PPKD.

Dalam rangka pelaksanaan pengeluaran pembiayaan, kuasa BUD berkewajiban untuk:

- a. Meneliti kelengkapan perintah pembayaran/pemindah bukuan yang diterbitkan oleh PPKD
- b. Tercantum dalam perintah pembayaran

- c. Menguji ketersediaan dana yang bersangkutan
- d. Menolak pencairan dana, apabila perintah pembayaran atas pengeluaran pembiayaan tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

## B. PENATAUSAHAAN KEUANGAN DAERAH

Pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran, bendahara penerimaan, bendahara pengeluaran dan orang atau badan yang menerima atau menguasai uang/barang/kekayaan daerah wajib menyelenggarakan penatausahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitandengan surat bukti yang menjadi dasar penerimaan dan/atau pengeluaran atas pelaksanaan APBD bertanggung jawab terhadap kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud.

### 1. Penatausahaan Penerimaan

Penerimaan daerah disetor ke rekening kas umum daerah pada bank pemerintah yang ditunjuk dan dianggap sah setelah kuasa BUD menerima nota kredit. Penerimaan daerah yang disetor tersebut dilakukan dengan cara:

- a. Disetor langsung ke bank oleh pihak ketiga
- b. Disetor melalui bank lain, badan, lembaga keuangan dan/atau kantor pos oleh pihak ketiga; dan disetor melalui bendahara penerimaan oleh pihak ketiga.

Bendahara penerimaan wajib menyelenggarakan penatausahaan terhadap seluruh penerimaan dan penyetoran atas penerimaan yang menjadi tanggung jawabnya. Bendahara penerimaan pada SKPD wajib mempertanggung jawabkan secara administratif atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Disamping pertanggungjawaban secara admi-

nistratif, Bendahara penerimaan pada SKPD wajib mempertanggung jawabkan secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggungjawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PPKD selaku BUD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Selanjutnya PPKD selaku BUD melakukan verifikasi, evaluasi dan analisis atas laporan pertanggungjawaban bendahara penerimaan pada SKPD.

## **2. Penatausahaan Pengeluaran**

Kepala SKPD berdasarkan rancangan DPA-SKPD menyusun rancangan anggaran kas SKPD. Rancangan anggaran kas SKPD tersebut disampaikan kepada PPKD selaku BUD bersamaan dengan rancangan DPA-SKPD. Pembahasan rancangan anggaran kas SKPD dilaksanakan bersamaan dengan pembahasan DPA-SKPD. Setelah DPA-SKPD ditetapkan, PPKD selaku BUD menyusun anggaran kas pemerintah daerah guna mengatur ketersediaan dana yang cukup untuk mendanai pengeluaran-pengeluaran sesuai dengan rencana penarikan dana yang tercantum dalam DPA-SKPD yang telah disahkan. Anggaran kas tersebut memuat perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar yang digunakan guna mendanai pelaksanaan kegiatan dalam setiap periode.

### **a. Penyediaan Dana**

Setelah penetapan anggaran kas, PPKD dalam rangka manajemen kas menerbitkan Surat Penyediaan Dana (SPD). SPD atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD merupakan dasar pengeluaran kas atas beban APBD. Permintaan pembayaran hanya dapat dilaksanakan, jika SPD telah diterbitkan.

### **b. Permintaan Pembayaran**

Berdasarkan SPD, bendahara pengeluaran mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) kepada pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran

melalui Pejabat Pengelola Keuangan SKPD (PPK-SKPD). Ada 4 jenis SPP yaitu:

- 1) Surat Permintaan Pembayaran Uang Persediaan (SPP-UP).
- 2) Surat Permintaan Pembayaran Ganti Uang Persediaan (SPPGU)
- 3) Surat Permintaan Pembayaran Tambahan Uang Persediaan (SPP TU)
- 4) Surat Permintaan Pembayaran Langsung (SPP-LS).

Penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-UP dilakukan oleh bendahara pengeluaran untuk memperoleh persetujuan dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPKSKPD dalam rangka pengisian uang persediaan. Penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-GU dilakukan untuk memperoleh persetujuan dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD dalam rangka mengganti uang persediaan. Sedangkan penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-TU dilakukan oleh bendahara pengeluaran untuk memperoleh persetujuan dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD dalam rangka tambahan uang persediaan.

Pengajuan dokumen SPP-UP, SPP-GU dan SPP-TU tersebut digunakan dalam rangka pelaksanaan pengeluaran SKPD yang harus dipertanggungjawabkan. Penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-LS untuk pembayaran gaji dan tunjangan serta penghasilan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh bendahara pengeluaran guna memperoleh persetujuan pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD.

Prosedur pengajuan dan penerbitan SPM-LS dimulai dengan penyiapan dokumen SPP-LS untuk pengadaan barang dan jasa oleh Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) untuk disampaikan kepada bendahara pengeluaran dalam rangka pengajuan permintaan pembayaran. Selanjutnya, Bendahara pengeluaran mengajukan SPP-LS kepada pengguna anggaran setelah ditandatangani oleh PPTK guna memperoleh persetujuan pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPKSKPD. Pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran meneliti kelengkapan dokumen SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU, dan

SPP-LS yang diajukan oleh bendahara pengeluaran sebelum menerbitkan Surat Perintah Pembayaran (SPP).

### **c. Perintah Membayar**

Setelah meneliti SPP, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran harus menyatakan apakah dokumen SPP telah lengkap dan sah. Dalam hal dokumen SPP dinyatakan lengkap dan sah, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM). Penerbitan SPM paling lama 2 (dua) hari kerja terhitung sejak diterimanya dokumen SPP. Jika dokumen SPP dinyatakan tidak lengkap dan/atau tidak sah, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran menolak menerbitkan SPM. Penolakan penerbitan SPM paling lama 1 (satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan SPP. SPM yang telah diterbitkan diajukan kepada kuasa BUD untuk penerbitan SP2D. Setelah tahun anggaran berakhir, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dilarang menerbitkan SPM yang membebani tahun anggaran berkenaan.

### **d. Pencairan Dana**

Kuasa BUD meneliti kelengkapan dokumen SPM yang diajukan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran agar pengeluaran yang diajukan tidak melampaui pagu dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Jika dokumen SPM dinyatakan lengkap, kuasa BUD menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D). Penerbitan SP2D paling lama 2 (dua) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan SPM. Jika dokumen SPM dinyatakan tidak lengkap, kuasa BUD menolak menerbitkan SP2D. Penolakan penerbitan SP2D paling lama 1 (satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan SPM. Kuasa BUD menyerahkan

SP2D yang diterbitkan untuk keperluan uang persediaan/ganti uang persediaan/tambahan uang persediaan kepada pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran. Sedangkan untuk pembayaran langsung, Kuasa BUD menyerahkan SP2D yang diterbitkan kepada pihak ketiga.

**e. Pertanggungjawaban Penggunaan Dana**

Bendahara pengeluaran secara administratif wajib mempertanggungjawabkan penggunaan uang persediaan/ganti uang persediaan/tambah uang persediaan kepada kepala SKPD melalui PPK-SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Hal ini dilaksanakan dengan menutup Buku Kas Umum setiap bulan dengan sepengetahuan dan persetujuan pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran. Selanjutnya Bendahara Pengeluaran menyusun laporan pertanggungjawaban penggunaan uang persediaan. Dalam hal laporan pertanggungjawaban telah sesuai, pengguna anggaran menerbitkan surat pengesahan laporan pertanggungjawaban. Untuk tertib laporan pertanggungjawaban pada akhir tahun anggaran, pertanggungjawaban pengeluaran dana bulan Desember disampaikan paling lambat tanggal 31 Desember.

Disamping pertanggungjawaban secara administratif, Bendahara Pengeluaran pada SKPD juga wajib mempertanggungjawabkan secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggungjawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengeluaran kepada PPKD selaku BUD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Penyampaian pertanggungjawaban tersebut dilaksanakan setelah diterbitkan surat pengesahan pertanggungjawaban pengeluaran oleh pengguna anggaran /kuasa pengguna anggaran.

## C. AKUNTANSI KEUANGAN DAERAH

Untuk melakukan penyusunan laporan keuangan, Pemerintah daerah menyusun sistem akuntansi pemerintah daerah yang mengacu kepada standar akun-

tansi pemerintahan. Sistem akuntansi pemerintah daerah dilaksanakan oleh Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) sebagai entitas pelaporan dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai entitas akuntansi. Sistem akuntansi pemerintahan daerah meliputi serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Proses tersebut didokumentasikan dalam bentuk buku jurnal dan buku besar, dan apabila diperlukan ditambah dengan buku besar pembantu. Sistem akuntansi pemerintahan daerah sekurang-kurangnya meliputi:

1. prosedur akuntansi penerimaan kas
2. prosedur akuntansi pengeluaran kas
3. prosedur akuntansi aset tetap/barang milik daerah
4. prosedur akuntansi selain kas

Sistem akuntansi pemerintahan daerah disusun dengan berpedoman pada prinsip pengendalian intern sesuai dengan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pengendalian internal dan peraturan pemerintah tentang standar akuntansi pemerintahan. Sistem akuntansi pemerintahan daerah dilaksanakan oleh PPKD. Sistem akuntansi SKPD dilaksanakan oleh PPK-SKPD. PPK-SKPD mengkoordinasikan pelaksanaan sistem dan prosedur penatausahaan bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran.

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, entitas pelaporan menyusun laporan keuangan yang meliputi:

1. laporan realisasi anggaran
2. neraca
3. laporan arus kas
4. catatan atas laporan keuangan.

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, entitas akuntansi menyusun laporan keuangan yang meliputi:

1. laporan realisasi anggaran
2. neraca
3. catatan atas laporan keuangan.

## D. PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN PELAKSANAAN APBD

### 1. Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan dan Belanja

Kepala SKPD menyusun laporan realisasi semester pertama anggaran pendapatan dan belanja SKPD sebagai hasil pelaksanaan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya. Laporan tersebut disertai dengan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya. Laporan disiapkan oleh PPK-SKPD dan disampaikan kepada pejabat pengguna anggaran untuk ditetapkan sebagai laporan realisasi semester pertama anggaran pendapatan dan belanja SKPD serta prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah semester pertama tahun anggaran berkenaan berakhir. pejabat pengguna anggaran menyampaikan laporan tersebut kepada PPKD sebagai dasar penyusunan laporan realisasi semester pertama APBD paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah semester pertama tahun anggaran berkenaan berakhir.

Selanjutnya PPKD menyusun laporan realisasi semester pertama APBD dengan cara menggabungkan seluruh laporan realisasi semester pertama bulan Juli dan disampaikan kepada sekretaris daerah. Laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis untuk 6(enam) bulan berikutnya disampaikan kepada kepala daerah paling lambat minggu ketiga bulan Juli tahun anggaran berkenaan untuk ditetapkan sebagai laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya. Selanjutnya laporan realisasi



semester pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya disampaikan kepada DPRD paling lambat akhir bulan.

## **2. Laporan Tahunan**

PPK-SKPD menyiapkan laporan keuangan SKPD tahun anggaran berkenaan dan disampaikan kepada kepala SKPD untuk ditetapkan sebagai laporan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran SKPD. Laporan keuangan tersebut disampaikan kepada PPKD sebagai dasar penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan SKPD disampaikan kepada kepala daerah melalui PPKD paling lambat 2 (dua) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan tersebut disusun oleh pejabat pengguna anggaran sebagai hasil pelaksanaan anggaran yang berada di SKPD yang menjadi tanggung jawabnya. Laporan keuangan SKPD tersebut terdiri dari: laporan realisasi anggaran; neraca; dan catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan SKPD dilampiri dengan surat pernyataan kepala SKPD bahwa pengelolaan APBD yang menjadi tanggung jawabnya telah diselenggarakan berdasarkan system pengendalian intern yang memadai dan standar akuntansi pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

PPKD menyusun laporan keuangan pemerintah daerah dengan cara menggabungkan laporan-laporan keuangan SKPD paling lambat 3(tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran berkenaan. Laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Laporan keuangan tersebut terdiri dari: laporan realisasi anggaran; neraca; laporan arus kas; dan catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan pemerintah daerah dilampiri dengan surat pernyataan kepala daerah yang menyatakan pengelolaan APBD yang menjadi tanggung jawabnya telah diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai, sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Laporan keuangan disampaikan oleh kepala daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk dilakukan pemeriksaan paling lambat 3 (tiga) bulan

setelah tahun anggaran berakhir. Setelah disampaikan laporan hasil audit, Kepala daerah memberikan tanggapan dan melakukan penyesuaian terhadap laporan keuangan pemerintah daerah berdasarkan hasil pemeriksaan BPK.

### **3. Penetapan Raperda Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD**

Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD memuat laporan keuangan yang meliputi laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, catatan atas laporan keuangan, serta dilampiri dengan laporan kinerja yang telah diperiksa BPK dan ikhtisar laporan keuangan badan usaha milik daerah/perusahaan daerah. Persetujuan bersama terhadap rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD oleh DPRD paling lama 1(satu) bulan terhitung sejak rancangan peraturan daerah diterima.

### **4. Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD**

Rancangan peraturan daerah provinsi tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan terlebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. Hasil evaluasi disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sudah se-

suai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur menetapkan rancangan peraturan daerah dan rancangan peraturan gubernur menjadi peraturan daerah dan peraturan gubernur.

Rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi. Hasil evaluasi disampaikan oleh gubernur kepada bupati/walikota paling lama 15(lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan daerah kabupaten/kota dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Apabila gubernur daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan 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.

PENGENALAN

POLA

MANAJEMEN

KEUANGAN

BADAN LAYANAN UMUM (BLU)

BAB

10



**Gambar 10.** Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://blog.gamatechno.com/badan-layanan-umum>

UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara membuka koridor baru bagi penerapan manajemen keuangan berbasis kinerja dilingkungan pemerintahan. Dengan pasal 68 dan pasal 69 dari undang-undang tersebut, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas. Badan layanan umum (BLU) diharapkan menjadi contoh konkret yang menonjol dari penerapan manajemen keuangan berbasis pada hasil kerja (kinerja). Peluang ini secara khusus menyediakan kesempatan bagi satuan kerja pemerintah yang bergerak dalam bidang pelayanan publik (seperti layanan kesehatan, pendidikan, pengelolaan kawasan, dan lisensi), untuk membedakannya dari fungsi pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan.

Di lingkungan pemerintahan di Indonesia, terdapat banyak satuan kegiatan yang berpotensi untuk dikelola lebih efektif melalui pola badan layanan umum. Terdapat organisasi pemerintah yang memperoleh imbalan dari masyarakat dalam proporsi signifikan sehubungan dengan pelayanan yang diberikan, dan ada pula yang bergantung sebagian besar pada dana yang disediakan oleh APBN/APBD. Kepada mereka, terutama yang selama ini mendapatkan hasil pendapatan dari layanan dalam porsi signifikan, dapat diberikan keleluasaan dalam mengelola sumber daya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan. Akan tetapi, sebagai pengimbang, BLU dikendalikan secara ketat dalam perencanaan dan penganggarannya, serta dalam pertanggungjawabannya.

BLU wajib menghitung harga pokok dari layanannya dengan kualitas dan kuantitas yang distandarkan oleh menteri teknis pembina. Demikian pula dalam pertanggungjawabannya, BLU harus mampu menghitung dan menyajikan anggaran yang digunakannya dalam kaitannya dengan layanan yang telah direalisasikan. Dengan sifat-sifat tersebut, BLU tetap menjadi instansi pemerintah yang tidak dipisahkan, dan karenanya, seluruh pendapatan yang diperolehnya dari non APBN/APBD dilaporkan dan dikonsolidasikan dalam per-

tanggungjawaban APBN/APBD. BLU diharapkan tidak sekedar sebagai format baru dalam pengelolaan APBN/APBD, tetapi BLU diharapkan dapat menyuburkan pewadahan baru bagi pembaharuan manajemen keuangan sektor publik, demi meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

## A. PENGERTIAN BADAN LAYANAN UMUM (BLU)

Badan layanan umum, yang selanjutnya disebut BLU, adalah instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan layanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. BLU dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Berbeda dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang asetnya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, kekayaan BLU merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan. Hal ini merupakan pengecualian dari asas umum pengurusan keuangan negara yaitu asas spesialisasi yang tidak membenarkan adanya kompensasi atau penggunaan langsung pendapatan untuk membiayai belanja negara.

Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU), memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya. Kekhususan lainnya adalah bahwa BLU dapat memperoleh hibah atau sumbangan dari masyarakat atau badan lain. Pendapatan yang diperoleh BLU sehubungan dengan jasa layanan yang diberikan merupakan pendapatan nega-

ra/daerah. Walaupun ada kekhususan, namun setiap BLU tetap diwajibkan untuk menyusun rencana kerja dan anggaran tahunan. Laporan keuangan dan kinerja BLU disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja dari instansi induknya (kementerian/lembaga negara/pemerintah daerah).

## B. TUJUAN DAN ASAS BLU

BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan umum kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk itu, BLU diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktik bisnis yang sehat, termasuk perwujudan efisiensi dan efektivitas pelayanan masyarakat serta pengamanan aset negara yang dikelola oleh instansi terkait. Status hukum BLU tidak terpisah dari instansi induknya dan beroperasi berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk. Kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah tetap bertanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan yang didelegasikannya kepada BLU. Oleh karena itu, kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah harus menjalankan peran pengawasan terhadap kinerja layanan dan pelaksanaan kewenangan yang didelegasikan. Pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota. BLU mengelola penyelenggaraan layanan umum sejalan dengan praktik bisnis yang sehat tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.

## C. PERSYARATAN PEMBENTUKAN BLU

Persyaratan pembentukan BLU diatur dalam PP No. 23 Tahun 2006 pasal 4, yang secara pokok menyatakan sebagai berikut:

1. Satuan kerja instansi pemerintah dapat diizinkan mengelola keuangan dengan PPK-BLU apabila memenuhi persyaratan substantif, teknis, dan administratif.
2. Persyaratan substantif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:
  - a. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum
  - b. Pengelolaan wilayah kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum
  - c. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau layanan kepada masyarakat
  - d. Bidang layanan umum yang diselenggarakan meliputi kegiatan pemerintah yang bersifat operasional dalam menyelenggarakan pelayanan umum yang menghasilkan semi barang/jasa public (*quasi public goods*).

Contoh instansi yang menyelenggarakan penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum adalah pelayanan bidang kesehatan seperti rumah sakit pusat atau daerah, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengujian. Contoh instansi yang melaksanakan kegiatan pengelolaan wilayah atau kawasan secara otonom adalah otorita dan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (Kapet). Contoh instansi yang melaksanakan pengelolaan dana adalah pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah, pengelola penerusan pinjaman, dan pengelola tabungan perumahan.

3. Persyaratan teknis terpenuhi apabila:
  - a. Kinerja pelayanan di bidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) sesuai dengan kewenangannya
  - b. Kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU



- c. Instansi yang hendak diusulkan menjadi BLU harus memperhatikan persyaratan teknis yang berlaku pada sektor masing-masing.
4. Persyaratan administratif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen berikut:
    - a. Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat.
    - b. Pola Tata Kelola, yaitu peraturan internal yang antara lain menetapkan organisasi dan tata laksana, akuntabilitas, dan transparansi.
    - c. Rencana Strategis Bisnis, mencakup antara lain pernyataan visi, misi, program strategis, dan pengukuran pencapaian kinerja.

Dokumen persyaratan tersebut disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD untuk mendapatkan persetujuan sebelum disampaikan kepada menteri keuangan/gubernur/ bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya.

## D. STANDAR DAN TARIF LAYANAN

### 1. Standar Pelayanan Minimum (SPM)

Instansi pemerintah yang menerapkan PPK-BLU menggunakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) yang ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya, atas usul instansi yang akan menerapkan PPK-BLU. Standar pelayanan minimum bertujuan untuk memberikan batasan layanan minimum yang seharusnya dipenuhi oleh pemerintah. Agar fungsi standar pelayanan dapat mencapai tujuan yang diharapkan, maka standar layanan BLU semestinya memenuhi persyaratan SMART, yaitu:

- *Specific* : fokus pada jenis layanan
- *Measurable* : dapat diukur

- *Attainable* : dapat dicapai
- *Reliable* : relevan dan dapat diandalkan
- *Timely* : tepat waktu

Standar pelayanan minimum harus mempertimbangkan kualitas layanan, pemerataan dan kesetaraan layanan, biaya, serta kemudahan untuk mendapatkan layanan. Kualitas layanan meliputi: teknis pelayanan, proses pelayanan, tata cara, dan waktu tunggu untuk mendapatkan layanan.

## 2. Tarif Layanan BLU

BLU dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan dengan tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil perinvestasi dana. Dalam komponen tarif, termasuk imbal hasil (return) yang wajar dari investasi dana, untuk menutup seluruh atau sebagian dari biaya per unit layanan. Tarif layanan dapat berupa besaran tariff atau pola tarif sesuai jenis layanan BLU yang bersangkutan dan diusulkan oleh BLU kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya. Dalam menetapkan tarif, menteri keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, dibantu oleh suatu tim dengan data sumber yang berasal dari sektor terkait.

Tarif layanan harus mempertimbangkan:

- A. Kontinuitas dan pengembangan layanan
- B. Daya beli masyarakat
- C. Asas keadilan dan kepatutan
- D. Kompetisi yang sehat.

# PENGELOLAAN KEUANGAN BLU

# BAB 11



**Gambar 11.** Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://jojonomic.com/blog>

## A. Perencanaan dan Penganggaran

Sebagaimana instansi pemerintah yang lain, BLU juga diwajibkan menyusun perencanaan strategis lima tahunan dan rencana kerja dan anggaran tahunan yang disebut dengan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). Dalam menyusun rencana strategis bisnis lima tahunan, BLU mengacu kepada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga (Renstra KL) atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Sedangkan dalam menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) tahunan, BLU mengacu kepada rencana strategis bisnis.

RBA memuat antara lain kondisi kinerja BLU tahun berjalan, asumsi makro dan mikro, target kinerja (output yang terukur), analisis dan perkiraan biaya per output dan agregat, perkiraan harga, anggaran, serta prognosa laporan keuangan. RBA juga memuat prakiraan maju (forward estimate) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. RBA tersebut disusun dengan mengadopsi pola anggaran fleksibel (flexible budget) dengan suatu persentase ambang batas tertentu. RBA merupakan refleksi program dan kegiatan dari kementerian negara dan disusun berdasarkan basis kinerja dan perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya.

RBA-BLU disusun berdasarkan kebutuhan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima masyarakat, badan lain, dan APBN/APBD. Dalam hal BLU pemerintah daerah ditunjuk sebagai pelaksana anggaran dekonstruksi/tugas pembantuan, proses pengelolaan keuangan diselenggarakan secara terpisah berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam pelaksanaan APBN. BLU mengajukan RBA kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD untuk dibahas sebagai bagian dari RKA-KL, rencana kerja dan anggaran SKPD, atau rancangan APBD disertai dengan usulan Standar Pelayanan Minimum dan biaya dari keluaran yang akan dihasilkan. RBA-BLU yang telah disetujui oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD diajukan kepada Menteri Keua-

ngan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya, sebagai bagian RKA-KL, rencana kerja dan anggaran SKPD, atau Rancangan APBD. Sebagai bagian yang tidak terpisahkan, RBA-BLU dikonsolidasikan dengan RKA-KL, rencana kerja dan anggaran SKPD, atau Rancangan APBD.

Menteri Keuangan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya, mengkaji kembali standar biaya dan anggaran BLU dalam rangka pemrosesan RKA-KL, rencana kerja dan anggaran SKPD, atau rancangan APBD sebagai bagian dari mekanisme pengajuan dan penetapan APBN/APBD. BLU menggunakan APBN/APBD yang telah ditetapkan sebagai dasar penyesuaian terhadap RBA menjadi RBA definitif.

## B. Dokumen Pelaksanaan Anggaran

RBA BLU digunakan sebagai acuan dalam menyusun dokumen pelaksanaan anggaran BLU untuk diajukan kepada Menteri Keuangan/Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sesuai dengan kewenangannya. Dokumen pelaksanaan anggaran BLU paling sedikit mencakup:

- a. Seluruh pendapatan dan belanja
- b. Proyeksi arus kas
- c. Jumlah dan kualitas jasa dan/atau barang yang akan dihasilkan oleh BLU.

Menteri Keuangan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya, mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU paling lambat tanggal 31 Desember menjelang awal tahun anggaran. Dalam hal dokumen pelaksanaan anggaran belum disahkan oleh Menteri Keuangan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya, BLU dapat melakukan pengeluaran paling tinggi sebesar angka dokumen pelaksanaan anggaran tahun lalu.

Dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan/PPKD menjadi lampiran dari perjanjian kinerja yang ditandatangani oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan ke-

wenangannya, dengan pimpinan BLU yang bersangkutan. Sebagai manifestasi dari hubungan kerja antara menteri/pimpinan lembaga/gubernur/ bupati/walikota dengan pimpinan BLU, kedua belah pihak menandatangani perjanjian kinerja (a contractual performance agreement). Dalam perjanjian tersebut, pihak terdahulu menugaskan pihak terakhir untuk menyelenggarakan kegiatan pelayanan umum sesuai dengan yang tercantum dalam dokumen pelaksanaan anggaran, dan pihak yang terakhir berhak mengelola dana sebagaimana tertuang dalam dokumen pelaksanaan anggaran tersebut.

Pelaksanaan anggaran yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya, menjadi dasar bagi BLU untuk menarik dana yang bersumber dari APBN/APBD. BLU berhak menarik dana secara berkala sebesar selisih (mismatch) antara jumlah kas yang tersedia ditambah dengan aliran kas masuk yang diharapkan dengan jumlah pengeluaran yang diproyeksikan, dengan menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM).

## C. Pendapatan dan Belanja BLU

### a) Pendapatan BLU

Pendapatan BLU dapat berasal dari sumber-sumber sebagai berikut:

- 1) Penerimaan anggaran dari APBN/APBD yang berasal dari otorisasi kredit anggaran kementerian negara/lembaga/ pemerintah daerah, dan bukan dari kegiatan pembiayaan APBN/APBD.
- 2) Pendapatan dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat.
- 3) Hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan. Hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan yang harus diperlakukan sesuai dengan peruntukan. Peruntukan hibah terikat dapat ditujukan untuk membiayai kegiatan operasional, aset tetap, investasi keuangan (*endowment funds*), atau pembebasan kewajiban, tergantung tujuan pemberian hibah.

- 4) Hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya. Sumber pendapatan ini dapat diperoleh dari kerjasama operasional, sewa menyewa, dari usaha lainnya yang tidak berhubungan langsung dengan tugas pokok dan fungsi BLU. Pendapatan sebagaimana dimaksud pada butir 1), 2)
- 5) Dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja BLU sesuai RBA yang telah disetujui. Pendapatan sebagaimana dimaksud pada butir 2), 3), dan 4) dilaporkan sebagai pendapatan Negara bukan pajak (PNBP) dari kementerian/lembaga atau pendapatan bukan pajak pemerintah daerah.

**b) Belanja BLU**

Belanja BLU terdiri dari unsur biaya yang sesuai dengan struktur biaya yang dituangkan dalam RBA definitif. Pengelolaan belanja BLU diselenggarakan secara fleksibel berdasarkan kesetaraan antara volume kegiatan pelayanan dengan jumlah pengeluaran, mengikuti praktik bisnis yang sehat. Yang dimaksud dengan fleksibel adalah bahwa belanja dapat bertambah atau berkurang dari yang dianggarkan sepanjang pendapatan terkait bertambah atau berkurang setidaknya proporsional (flexible budget).

Fleksibilitas pengelolaan belanja berlaku dalam ambang batas sesuai dengan yang ditetapkan dalam RBA. Besaran ambang batas belanja ditentukan dengan mempertimbangkan fluktuasi kegiatan operasional. Belanja BLU yang melampaui ambang batas fleksibilitas harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota atas usulan menteri/pimpinan lembaga/ kepala SKPD, sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal terjadi kekurangan anggaran, BLU dapat mengajukan usulan tambahan anggaran dari APBN/APBD kepada Menteri Keuangan/PPKD melalui menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangan-

nya. Belanja BLU dilaporkan sebagai belanja barang dan jasa kementerian negara/ lembaga /SKPD/pemerintah daerah.

## D. Pengelolaan Kas

Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Merencanakan penerimaan dan pengeluaran kas
- b. Melakukan pemungutan pendapatan atau tagihan
- c. Menyimpan kas dan mengelola rekening bank
- d. Melakukan pembayaran.
- e. Mendapatkan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek\
- f. Memanfaatkan surplus kas jangka pendek untuk memperoleh pendapatan tambahan.

Hal-hal yang perlu mendapat perhatian dalam pengelolaan kas BLU:

- a. Pengelolaan kas BLU dilaksanakan berdasarkan praktik bisnis yang sehat
- b. Pimpinan BLU wajib membuka rekening bank pada bank umum
- c. Penarikan dana yang bersumber dari APBN/APBD dilakukan dengan menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- d. Pemanfaatan surplus kas dilakukan sebagai investasi jangka pendek pada instrumen keuangan dengan resiko rendah.



## E. Pengelolaan Piutang dan Utang

### a) Piutang BLU

BLU dapat memberikan piutang sehubungan dengan penyerahan barang, jasa, dan/atau transaksi lainnya yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan BLU. Piutang BLU wajib dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab serta dapat memberikan nilai tambah, sesuai dengan praktik bisnis dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perikatan peminjaman dilakukan oleh pejabat yang berwenang secara berjenjang berdasarkan nilai pinjaman, sedangkan kewenangan peminjaman diatur dengan peraturan menteri keuangan/gubernur/bupati/walikota. Piutang BLU yang sulit ditagih dapat dilimpahkan penagihannya kepada Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Piutang BLU dapat dihapus secara mutlak atau bersyarat oleh pejabat yang berwenang, yang nilainya ditetapkan secara berjenjang. Kewenangan dan tatacara penghapusan piutang secara bersyarat dan/atau mutlak diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah No.14 tahun 2006 tentang Tatacara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

### b) Utang BLU

BLU dapat memiliki utang sehubungan dengan kegiatan operasional dan/atau perikatan peminjaman dengan pihak lain. Utang BLU tersebut wajib dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab, sesuai dengan praktik bisnis yang sehat. Pembayaran

kembali utang merupakan tanggung jawab BLU. Perikatan peminjaman dilakukan oleh pejabat yang berwenang secara berjenjang berdasarkan nilai pinjaman, sedangkan kewenangan peminjaman diatur dengan peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota.

Pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka pendek ditujukan hanya untuk belanja operasional, sedangkan pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka panjang ditujukan hanya untuk belanja modal. Hak tagih atas utang BLU menjadi kedaluwarsa setelah lima tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Jatuh tempo dihitung sejak 1 Januari tahun berikutnya.

## F. Investasi

BLU tidak dapat melakukan investasi jangka panjang, kecuali atas persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Investasi jangka panjang yang dimaksud antara lain adalah penyertaan modal, pemilikan obligasi untuk masa jangka panjang, atau investasi langsung (pendirian perusahaan). Jika BLU mendirikan/membeli badan usaha yang berbadan hukum, kepemilikan badan usaha tersebut ada pada Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Keuntungan yang diperoleh dari investasi jangka panjang merupakan pendapatan BLU.

## G. Pengelolaan Barang BLU

Pengelolaan barang/jasa oleh BLU diatur pada pasal 20 sampai dengan pasal 23 PP No.23 tahun 2005 dengan materi pokok sebagai berikut:

- a. Pengadaan barang/jasa oleh BLU dilakukan berdasarkan prinsip efisiensi dan ekonomis, sesuai dengan praktik bisnis yang sehat.

- b. Kewenangan pengadaan barang/jasa diselenggarakan berdasarkan jenjang nilai yang diatur dalam peraturan Menteri Keuangan/ gubernur/ bupati/walikota.
- c. Berdasarkan pertimbangan ekonomis, barang inventaris milik BLU dapat dialihkan kepada pihak lain dengan cara dijual, dihibahkan atau dipertukarkan, dan/atau dihapuskan.
- d. BLU tidak dapat mengalihkan dan/atau menghapus aset tetap,kecuali atas persetujuan pejabat yang berwenang.
- e. Hasil penjualan aset tetap dan/atau inventaris BLU merupakan pendapatan BLU dan harus dilaporkan kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD terkait.

## H. Akuntansi pada BLU

BLU menerapkan sistem informasi manajemen keuangan sesuai dengan kebutuhan dan praktik bisnis yang sehat. Setiap transaksi keuangan BLU harus diakuntansikan dan dokumen pendukungnya dikelola secara tertib. Akuntansi dan laporan keuangan BLU diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia.

Dalam hal tidak terdapat standar akuntansi, BLU dapat menerapkan standar akuntansi industri yang spesifik setelah mendapat persetujuan Menteri Keuangan. BLU dapat mengembangkan dan menerapkan sistem akuntansi dengan mengacu pada standar akuntansi yang berlaku sesuai dengan jenis layanannya dan ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya (pasal 26 PP No.23 Tahun 2005).

## I. Pelaporan dan Pertanggung jawaban Keuangan

Laporan keuangan BLU setidaknya meliputi laporan realisasi anggaran/laporan operasional, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, disertai laporan mengenai kinerja. Laporan keuangan unit-unit usaha yang diselenggarakan oleh BLU dikonsolidasikan dalam laporan keuangan BLU yang bersangkutan. Lembar muka laporan keuangan unit-unit usaha yang diselenggarakan oleh BLU dimuat sebagai laporan keuangan BLU. Yang dimaksud dengan lembar muka laporan keuangan (face of financial statements) adalah lembar laporan realisasi anggaran/operasional, lembar neraca, dan lembar laporan arus kas.

Laporan keuangan BLU merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah. Penggabungan laporan keuangan BLU pada laporan keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah dilakukan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan pertanggungjawaban keuangan BLU diaudit oleh pemeriksa ekstern sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

# MANAJEMEN KEUANGAN SEKOLAH

# BAB 12



Gambar 12. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://www.tintapendidikanindonesia.com>

Dengan diberlakukannya otonomi daerah (desentralisasi) yang ditempuh oleh pemerintah daerah akan meningkatkan, termasuk dalam penganggaran pendidikan. Pemerintah daerah diharapkan untuk senantiasa meningkatkan kemampuannya dalam berbagai tahap pembangunan pendidikan, mulai dari tahap perumusan kebijakan pendidikan nasional untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia. Melalui desentralisasi pengelolaan pendidikan akan dapat menghadirkan sekolah sebagai suatu lembaga yang memiliki otoritas dan kewenangan yang tidak lagi tergantung kepada kebijakan dan birokrasi pendidikan yang sentralistik. Sekolah akan mampu secara mandiri meningkatkan kinerjanya untuk memajukan sistem pendidikannya dengan menggali, memanfaatkan dan mengalokasikan berbagai potensi sumber daya yang pada akhirnya ditujukan untuk meningkatkan mutu pendidikan. Dalam kerangka inilah sekolah sebagai lembaga pendidikan formal berperan sangat dominan dalam sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia.

Sejalan dengan kebijakan otonomi daerah, yang menyerahkan masalah pendidikan ke daerah dan sekolah masing-masing, maka masalah keuanganpun menjadi kewenangan yang diberikan secara langsung dalam pengelolaanya kepada sekolah. Dalam hal ini, kepala sekolah memiliki tanggung jawab penuh terhadap perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pertanggungjawaban keuangan sekolah. Masalah keuangan sekolah juga dipengaruhi oleh masalah ekonomi dan politik yang sedang berkembang di masyarakat, demikian halnya masalah evaluasi keuangan sekolah tidak terlepas dari masalah politik. Agar keuangan sekolah dapat menunjang kegiatan pendidikan dan proses belajar mengajar disekolah, maka perlu dilakukan berbagai upaya untuk meningkatkan keuangan sekolah tersebut. Untuk menjadi Kepala Sekolah yang profesional dituntut kemampuan mengelola keuangan sekola baik melakukan perencanaan, pelaksanaan (pengelolaan keuangan), evaluasi dan pertanggungjawabanya.

## A. ANGGARAN PENDIDIKAN

Pemerintah bersama-sama dengan DPR-RI telah sepakat untuk menempatkan alokasi anggaran pendidikan menjadi prioritas tertinggi dalam penetapan APBN setiap tahun. Hal ini dapat dilihat pada kenaikan anggaran pendidikan yang meningkat signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Alokasi anggaran pendidikan yang pada APBN-P 2005 baru mencapai Rp78,5 triliun, meningkat sebesar Rp75,7 triliun dalam tiga tahun terakhir menjadi Rp154,2 triliun pada APBN-P 2008. Sementara itu, dalam APBN 2009 anggaran pendidikan dialokasikan sebesar Rp207,4 triliun atau mengalami peningkatan sebesar Rp53,2 triliun bila dibandingkan dengan alokasi anggaran pendidikan pada tahun sebelumnya. Alokasi anggaran pendidikan pada APBN 2009 tersebut telah mencapai rasio sebesar 20 persen dari total belanja APBN.

Dengan dipenuhinya rasio anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN maka amanat dalam UUD 1945 Pasal 31 Ayat 4 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah terpenuhi. Ketentuan perundang-undangan tersebut mengamanatkan agar Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Rasio anggaran pendidikan dihitung berdasarkan formula sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 20 Februari 2008 terkait pengujian UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang memutuskan bahwa gaji pendidik termasuk dalam perhitungan anggaran pendidikan. Selain itu, perhitungan anggaran pendidikan juga telah sejalan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menetapkan fungsi pendidikan (beserta anggarannya) dilimpahkan ke Daerah, sehingga Dana Alokasi Umum (DAU) fungsi pendidikan, Dana Alokasi Khusus (DAK) bi-

dang Pendidikan, dan hibah untuk pendidikan diperhitungkan dalam anggaran pendidikan.

Alokasi anggaran pendidikan digunakan antara lain untuk (i) mendukung penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang bermutu dengan mengalokasikan bantuan operasional sekolah (BOS) sehingga biaya pendidikan rendah dan terjangkau masyarakat, (ii) meningkatkan profesionalitas dan kualitas guru/dosen melalui peningkatan kualifikasi akademik S1 dan D4 bagi guru, serta S2 dan S3 bagi dosen, (iii) rehabilitasi gedung sekolah dan pembangunan sekolah/kelas baru, (iv) meningkatkan kesejahteraan guru dan dosen, (v) menyediakan beasiswa jenjang pendidikan dasar hingga pendidikan tinggi bagi keluarga tidak mampu, (vi) menyediakan beasiswa hingga mencapai gelar doktor bagi peraih medali olimpiade matematika, sains, dan teknologi tingkat internasional.

Namun demikian, kewajiban mengalokasikan 20% dari belanja negara tersebut mempunyai konsekuensi beberapa hal:

1. Kenaikan setiap belanja negara akan berpengaruh pada bertambahnya kebutuhan alokasi anggaran pendidikan, bahkan ketika kenaikan itu untuk subsidi.
2. Pelebaran defisit yang dibiayai dengan penerbitan utang akan berdampak pada naiknya kebutuhan pembayaran bunga utang, yang pada akhirnya akan menambah kebutuhan anggaran pendidikan, karena meningkatnya total belanja
3. Peningkatan pendapatan akan berdampak pada peningkatan dana bagi hasil dan/atau dana alokasi umum, sehingga berdampak pada meningkatnya total belanja negara, dan pada akhirnya menambah anggaran pendidikan
4. Perubahan asumsi dasar ekonomi makro juga berpotensi menambah anggaran pendidikan. Oleh sebab itu, perlu pengelolaan yang pruden, transparan, dan akuntabel



## B. PENGURUSAN KEUANGAN SEKOLAH

Menurut Depdiknas (2000) bahwa manajemen keuangan merupakan tindakan pengurusan/ketatausahaan keuangan yang meliputi pencatatan, perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pelaporan. Dengan demikian, manajemen keuangan sekolah dapat diartikan sebagai rangkaian aktivitas mengatur keuangan sekolah mulai dari perencanaan, pembukuan, pembelanjaan, pengawasan dan pertanggung-jawaban keuangan sekolah.

Melalui kegiatan manajemen keuangan maka kebutuhan pendanaan kegiatan sekolah dapat direncanakan, diupayakan pengadaannya, dibukukan secara transparan, dan digunakan untuk membiayai pelaksanaan program sekolah secara efektif dan efisien. Untuk itu tujuan manajemen keuangan adalah:

1. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan sekolah
2. Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi keuangan sekolah.
3. Meminimalkan penyalahgunaan anggaran sekolah.

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dibutuhkan kreativitas kepala sekolah dalam menggali sumber-sumber dana, menempatkan bendaharawan yang menguasai dalam pembukuan dan pertanggung-jawaban keuangan serta memmanfaatkannya secara benar sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam suatu lembaga pendidikan, biaya pendidikan merupakan salah satu komponen penunjang yang penting, yang sifatnya melengkapikan akan tetapi tidak dapat ditinggalkan.

Dalam kondisi yang sangat terpaksa, pendidikan masih akan dapat berlangsung tanpa adanya biaya. Akan tetapi, setiap usaha peningkatan kualitas pendidikan selalu mempunyai akibat keuangan.

Penanggung jawab administrasi biaya pendidikan adalah kepala sekolah. Namun demikian, guru diharapkan ikut berperan dalam administrasi biaya pendidikan di sekolah. Administrasi keuangan meliputi kegiatan perencanaan, penggunaan, pencatatan, pelaporan, dan pertanggungjawaban dana yang dialokasikan untuk penyelenggaraan sekolah. Tujuan administrasi ini adalah untuk mewujudkan suatu tertib administrasi keuangan, sehingga pengurusannya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam administrasi keuangan ada pemisahan tugas dan fungsi antara otorisator, ordonator, dan bendaharawan. Otorisator adalah pejabat yang diberi wewenang untuk mengambil tindakan yang mengakibatkan penerimaan atau pengeluaran uang. Ordonator adalah pejabat yang berwenang melakukan pengujian dan memerintahkan pembayaran atas segala tindakan yang dilakukan berdasarkan otorisasi yang ditetapkan. Bendaharawan adalah pejabat yang berwenang melakukan penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang atau surat-surat berharga lainnya yang dapat dinilai dengan uang dan diwajibkan membuat perhitungan dan pertanggungjawaban.

Kepala sekolah sebagai pemimpin satuan kerja berfungsi sebagai otorisator untuk memerintahkan pembayaran. Bendaharawan sekolah ditugasi untuk melakukan fungsi ordonator dalam menguji hak atas pembayaran. Kepala sekolah wajib melakukan pengawasan dalam penggunaan pengawasan dalam penggunaan dana. Oleh sebab itu, kepala sekolah tidak boleh melaksanakan fungsi bendaharawan. Sedangkan Bendaharawan, di samping mempunyai fungsi-fungsi Bendaharawan, juga dilimpahi fungsi ordonator untuk menguji hak atas pembayaran.

Manajer keuangan sekolah berkewajiban untuk menentukan keuangan sekolah, cara mendapatkan dana untuk infrastruktur sekolah serta penggunaan dana tersebut untuk membiayai kebutuhan sekolah.

Tugas manajer keuangan antara lain:

1. Manajemen untuk perencanaan perkiraan

2. Manajemen memusatkan perhatian pada keputusan investasi dan pembiayaannya
3. Manajemen kerjasama dengan pihak lain
4. Penggunaan keuangan dan mencari sumber dananya. Seorang manajer keuangan harus mempunyai pikiran yang kreatif dan dinamin. Hal ini penting karena pengelolaan yang dilakukan oleh seorang manajer keuangan berhubungan dengan masalah keuangan yang sangat penting dalam penyelenggaraan kegiatan sekolah

### C. PRINSIP-PRINSIP PENGELOLAAN KEUANGAN SEKOLAH

Manajemen keuangan sekolah perlu memperhatikan sejumlah prinsip. Undang-undang No 20 Tahun 2003 pasal 48 menyatakan bahwa pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Disamping itu prinsip efektivitas juga perlu mendapat penekanan. Berikut ini dibahas masing-masing prinsip tersebut, yaitu transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi.

#### 1. Transparansi

Transparan berarti adanya keterbukaan. Transparan di bidang manajemen berarti adanya keterbukaan dalam mengelola suatu kegiatan. Di lembaga pendidikan, bidang manajemen keuangan yang transparan berarti adanya keterbukaan dalam manajemen keuangan lembaga pendidikan, yaitu keterbukaan sumber keuangan dan jumlahnya, rincian penggunaan, dan pertanggungjawabannya harus jelas sehingga bisa memudahkan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengetahuinya.

Transparansi keuangan sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan dukungan orang tua, masyarakat dan pemerintah dalam penyelenggaraan

seluruh program pendidikan di sekolah. Disamping itu transparansi dapat menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah, masyarakat, orang tua siswa dan warga sekolah melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

Beberapa informasi keuangan yang bebas diketahui oleh semua warga sekolah dan orang tua siswa misalnya rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS) bisa ditempel di papan pengumuman di ruang guru atau di depan ruang tata usaha sehingga bagi siapa saja yang membutuhkan informasi itu dapat dengan mudah mendapatkannya. Orang tua siswa bisa mengetahui berapa jumlah uang yang diterima sekolah dari orang tua siswa dan digunakan untuk apa saja uang itu. Perolehan informasi ini menambah kepercayaan orang tua siswa terhadap sekolah.

## 2. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kondisi seseorang yang dinilai oleh orang lain karena kualitas performansinya dalam menyelesaikan tugas untuk mencapai tujuan yang menjadi tanggung jawabnya. Akuntabilitas di dalam manajemen keuangan berarti penggunaan uang sekolah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan dan peraturan yang berlaku maka pihak sekolah membelanjakan uang secara bertanggung jawab. Pertanggungjawaban dapat dilakukan kepada orang tua, masyarakat dan pemerintah. Ada tiga pilar utama yang menjadi prasyarat terbangunnya akuntabilitas, yaitu (1) adanya transparansi para penyelenggara sekolah dengan menerima masukan dan mengikutsertakan berbagai komponen dalam mengelola sekolah, (2) adanya standar kinerja di setiap institusi yang dapat diukur dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya, (3) adanya partisipasi untuk saling menciptakan suasana kondusif dalam menciptakan pelayanan

masyarakat dengan prosedur yang mudah, biaya yang murah dan pelayanan yang cepat

### 3. Efektivitas

Efektif seringkali diartikan sebagai pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Garner(2004) mendefinisikan efektivitas lebih dalam lagi, karena sebenarnya efektivitas tidak berhenti sampai tujuan tercapai tetapi sampai pada kualitatif hasil yang dikaitkan dengan pencapaian visi lembaga. Effectiveness "characterized by qualitative outcomes". Efektivitas lebih menekankan pada kualitatif outcomes. Manajemen keuangan dikatakan memenuhi prinsip efektivitas kalau kegiatan yang dilakukan dapat mengatur keuangan untuk membiayai aktivitas dalam rangka mencapai tujuan lembaga yang bersangkutan dan kualitatif outcomes-nya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

### 4. Efisiensi

Efisiensi berkaitan dengan kuantitas hasil suatu kegiatan. Efficiency"characterized by quantitative outputs" (Garner,2004). Efisiensi adalah perbandingan yang terbaik antara masukan (input) dan keluaran (out put) atau antara daya dan hasil. Daya yang dimaksud meliputi tenaga, pikiran, waktu, biaya. Perbandingan tersebut dapat dilihat dari dua hal:

#### a. Dilihat dari segi penggunaan waktu, tenaga dan biaya

Kegiatan dapat dikatakan efisien kalau penggunaan waktu, tenaga dan biaya yang sekecil-kecilnya dapat mencapai hasil yang ditetapkan.

#### b. Dilihat dari segi hasil

Kegiatan dapat dikatakan efisien kalau dengan penggunaan waktu, tenaga dan biaya tertentu memberikan hasil sebanyak-banyaknya baik kuantitas maupun kualitasnya.

## D. SUMBER-SUMBER KEUANGAN SEKOLAH

### 1. Dana dari Pemerintah (APBN/APBD)

Dana dari pemerintah disediakan melalui jalur Anggaran Rutin dalam Daftar Isian Kegiatan (DIK) yang dialokasikan kepada semua sekolah untuk setiap tahun ajaran. Dana ini lazim disebut dana rutin. Besarnya dana yang dialokasikan di dalam DIK biasanya ditentukan berdasarkan jumlah siswa kelas I, II dan III. Mata anggaran dan besarnya dana untuk masing-masing jenis pengeluaran sudah ditentukan Pemerintah di dalam DIK. Pengeluaran dan pertanggungjawaban atas pemanfaatan dana rutin (DIK) harus benar-benar sesuai dengan mata anggaran tersebut. Selain DIK, pemerintah sekarang juga memberikan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana ini diberikan secara berkala yang digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan operasional sekolah.

### 2. Dana dari Orang Tua Siswa

Pendanaan dari masyarakat ini dikenal dengan istilah iuran Komite. Besarnya sumbangan dana yang harus dibayar oleh orang tua siswa ditentukan oleh rapat Komite sekolah. Pada umumnya dana Komite terdiri atas :

- a. Dana tetap bulan sebagai uang kontribusi yang harus dibayar oleh orang tua setiap bulan selama anaknya menjadi siswa di sekolah
- b. Dana incidental yang dibebankan kepada siswa baru yang biasanya hanya satu kali selama tiga tahun menjadi siswa (pembayarannya dapat diangsur).
- c. Dana sukarela yang biasanya ditawarkan kepada orang tua siswa tertentu yang dermawan dan bersedia memberikan sumbangannya secara sukarela tanpa suatu ikatan apapun.

3. Dana dari Masyarakat

Dana ini biasanya merupakan sumbangan sukarela yang tidak mengikat dari anggota-anggota masyarakat sekolah yang menaruh perhatian terhadap kegiatan pendidikan di suatu sekolah. Sumbangan sukarela yang diberikan tersebut merupakan dari kepeduliannya karena merasa terpanggil untuk turut membantu kemajuan pendidikan. Dana ini ada yang diterima dari perorangan, dari suatu organisasi, dari yayasan ataupun dari badan usaha baik milik pemerintah maupun milik swasta.

4. Dana dari Alumni

Bantuan dari para Alumni untuk membantu peningkatan mutu sekolah tidak selalu dalam bentuk uang (misalnya buku-buku, alat dan perlengkapan belajar). Namun dana yang dihimpun oleh sekolah dari para alumni merupakan sumbangan sukarela yang tidak mengikat dari mereka yang merasa terpanggil untuk turut mendukung kelancaran kegiatan demi kemajuan dan pengembangan sekolah. Dana ini ada yang diterima langsung dari alumni, tetapi ada juga yang dihimpun melalui acara reuni atau lustrum sekolah.

5. Dana dari Peserta Kegiatan

Dana ini dipungut dari siswa sendiri atau anggota masyarakat yang menikmati pelayanan kegiatan pendidikan tambahan atau ekstrakurikuler, seperti pelatihan komputer, kursus bahasa Inggris atau keterampilan lainnya.

6. Dana dari Kegiatan Wirausaha Sekolah

Ada beberapa sekolah yang mengadakan kegiatan usaha untuk mendapatkan dana. Dana ini merupakan kumpulan hasil berbagai kegiatan wirausaha sekolah yang pengelolaannya dapat dilakukan oleh staf sekolah atau

para siswa misalnya koperasi, kantin sekolah, bazaar tahunan, wartel, usaha fotokopi, dll.

## E. PROSES PENGELOLAAN KEUANGAN DI SEKOLAH

Komponen keuangan sekolah merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan belajar-mengajar bersama komponen komponen lain. Dengan kata lain, setiap kegiatan yang dilakukan sekolah memerlukan biaya. Dalam tataran pengelolaan Vincen P Costa (2000 : 175) memperlihatkan cara mengatur lalu lintas uang yang diterima dan dibelanjakan mulai dari kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan penyampaian umpan balik. Kegiatan perencanaan menentukan untuk apa, dimana, kapan dan beberapa lama akan dilaksanakan, dan bagaimana cara melaksanakannya. Kegiatan pengorganisasian menentukan bagaimana aturan dan tata kerjanya. Kegiatan pelaksanaan menentukan siapa yang terlibat, apa yang dikerjakan, dan masing-masing bertanggung jawab dalam hal apa. Kegiatan pengawasan dan pemeriksaan mengatur kriterianya, bagaimana cara melakukannya, dan akan dilakukan oleh siapa. Kegiatan umpan balik merumuskan kesimpulan dan saran-saran untuk kesinambungan terselenggarakannya Manajemen Operasional Sekolah.



Proses pengelolaan keuangan di sekolah meliputi:

1. Perencanaan anggaran

Perencanaan merupakan langkah awal dalam proses manajemen keuangan. Perencanaan adalah suatu proses yang rasional dan sistematis dalam menetapkan langkah-langkah kegiatan yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengertian tersebut mengandung unsur-unsur bahwa di dalam perencanaan ada proses, ada kegiatan yang rasional dan sistematis serta adanya tujuan yang akan dicapai. Perencanaan sebagai proses, artinya suatu kejadian membutuhkan waktu, tidak dapat terjadi secara mendadak. Perencanaan sebagai kegiatan rasional, artinya melalui proses pemikiran yang didasarkan pada data yang riil dan analisis yang logis, yang dapat dipertanggungjawabkan, dan tidak didasarkan pada ramalan yang intuitif.

Perencanaan sebagai kegiatan yang sistematis, berarti perencanaan meliputi tahap-tahap kegiatan. Kegiatan yang satu menjadi landasan tahapan berikutnya. Tahapan kegiatan tersebut dapat dijadikan panduan sehingga penyimpangan dapat segera diketahui dan diatasi. Sedangkan tujuan perencanaan itu sendiri arahnya agar kegiatan yang dilaksanakan tidak menyimpang dari arah yang ditentukan. Yang perlu diperhatikan di dalam perencanaan keuangan sekolah antara lain menganalisis program kegiatan dan prioritasnya, menganalisis dana yang ada dan yang mungkin bisa diadakan dari berbagai sumber pendapatan dan dari berbagai kegiatan.

Perencanaan keuangan sekolah disesuaikan dengan rencana pengembangan sekolah secara keseluruhan, baik pengembangan jangka pendek maupun jangka panjang. Pengembangan jangka pendek berupa pengembangan satu tahunan. Pengembangan jangka panjang berupa pengembangan lima tahunan, sepuluh tahunan, bahkan dua puluh lima tahunan. Berdasarkan rencana pengembangan sekolah, baik jangka pendek maupun

jangka panjang, maka dibuatlah perencanaan keuangan baik perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang.

Proses perumusan perencanaan keuangan yang strategis, memerlukan kajian secara cermat tentang evaluasi diri lembaga pendidikan yang bersangkutan, visi, misi, tujuan jangka panjang dan tujuan jangka pendek lembaga pendidikan. Kemudian ditetapkan program kegiatan dan berbagai layanan yang dilaksanakan lembaga pendidikan yang sesuai dengan tujuan jangka panjang dan pendek serta target yang akan dicapai baik output maupun outcomes-nya, dan disusunlah anggaran sehingga jadilah perencanaan keuangan yang strategis sesuai dengan kondisi sekolah.

Disamping memperhatikan program pengembangan sekolah, perencanaan keuangan sekolah juga mengacu pada penyelenggaraan pendidikan di sekolah secara keseluruhan. Kepmendiknas Nomor 056/U/2001 menyebutkan penyelenggaraan pendidikan di sekolah meliputi (1) pelayanan yang bersifat teknis edukatif untuk proses belajar mengajar baik teori maupun praktek untuk seluruh mata pelajaran dan penilaian hasil belajar; (2) pelayanan yang bersifat penunjang untuk operasionalisasi ruang belajar dan kegiatan ekstra kurikuler; (3) pengadaan dan perawatan buku pelajaran, peralatan pendidikan, alat pelajaran, peralatan laboratorium, perpustakaan dan peralatan praktik keterampilan serta bahan praktik laboratorium dan keterampilan; (4) pengadaan dan perawatan sarana kegiatan penunjang seperti sarana administrasi, gedung sekolah, ruang kelas, fasilitas sekolah dan lingkungan; (5) penyediaan daya dan jasa seperti listrik, telepon, gas dan air; (6) perjalanan dinas kepala sekolah dan guru; (7) pelayanan kemasyarakatan, pemberdayaan Komite sekolah, kegiatan sosial; (8) penyelenggaraan lomba yang diikuti siswa dan atau guru; (9) pelayanan habis pakai untuk keperluan sekolah seperti surat kabar; (10) penyediaan gaji guru dan non-guru, tunjangan, honorarium, lembur, transportasi, insentif dan lainnya yang menunjang pendidikan. Berdasarkan komponen penyelenggaraan

pendidikan tersebut, tiap kepala sekolah menentukan program prioritas yang perlu dilaksanakan dalam satu tahun sekolah kemudian dijadikan program kegiatan yang perlu mendapatkan dana.

Pada tahap perencanaan, analisis kebutuhan pengembangan sekolah dalam kurun waktu tertentu menjadi fokus utama yang perlu diperhatikan. Kebutuhan dalam satu tahun anggaran, lima tahun, sepuluh tahun, bahkan dua puluh lima tahunan. Perencanaan dibuat oleh kepala sekolah guru, staf sekolah dan pengurus komite sekolah. Mereka mengadakan pertemuan untuk menentukan kebutuhan dan menentukan kegiatan sekolah dalam waktu tertentu.

Analisis sumber-sumber dana dan jumlah nominal yang mungkin diperoleh, dilakukan untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan hasil analisis yang dilakukan. Perpaduan analisis kegiatan dan sumber dana serta menyangkut waktu pelaksanaannya ini seringkali menghasilkan apa yang dinamakan Rencana anggaran Pendapatan dan Belanja sekolah (RAPBS). Setiap sekolah wajib menyusun RAPBS sebagaimana diamanatkan di dalam pasal 53 Peraturan Pemerintah No 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, yaitu Rencana Kerja Tahunan hendaknya memuat rencana anggaran pendapatan dan belanja satuan pendidikan untuk masa kerja satu tahun

Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) harus berdasarkan pada rencana pengembangan sekolah dan merupakan bagian dari rencana operasional tahunan. RAPBS meliputi penganggaran untuk kegiatan pengajaran, materi kelas, pengembangan profesi guru, renovasi bangunan sekolah, pemeliharaan, buku, meja dan kursi. Penyusunan RAPBS tersebut harus melibatkan kepala sekolah, guru, komite sekolah, staf TU dan komunitas sekolah. RAPBS perlu disusun pada setiap tahun ajaran sekolah dengan memastikan bahwa alokasi anggaran bisa memenuhi kebutuhan sekolah secara optimal.

Prinsip Penyusunan RAPBS, antara lain:

- a. RAPBS harus benar-benar difokuskan pada peningkatan pembelajaran murid secara jujur, bertanggung jawab, dan transparan.
- b. RAPBS harus ditulis dalam bahasa yang sederhana dan jelas, dan dipajang di tempat terbuka di sekolah.
- c. Dalam menyusun RAPBS, sekolah sebaiknya secara saksama memprioritaskan pembelanjaan dana sejalan dengan rencana pengembangan sekolah.

Proses Penyusunan RAPBS meliputi:

- 1) Menggunakan tujuan jangka menengah dan tujuan jangka pendek yang ditetapkan dalam rencana pengembangan sekolah
- 2) Menghimpun, merangkum, dan mengelompokkan isu-isu dan masalah utama ke dalam berbagai bidang yang luas cakupannya
- 3) Menyelesaikan analisis kebutuhan
- 4) Memprioritaskan kebutuhan
- 5) Mengonsultasikan rencana aksi yang ditunjukkan/dipaparkan dalam rencana pengembangan sekolah
- 6) Mengidentifikasi dan memperhitungkan seluruh sumber pemasukan
- 7) Menggambarkan rincian (waktu, biaya, orang yang bertanggung jawab, pelaporan, dsb.), dan mengawasi serta memantau kegiatan dari tahap perencanaan menuju tahap penerapan hingga evaluasi.

Pengelolaan akan dianggap efektif apabila merujuk pada Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) untuk satu tahun pelajaran, para kepala sekolah bersama semua pemegang peran di sekolah pada umumnya menempuh langkah- langkah sebagai berikut :

- 1) Merancang suatu program sekolah yang ideal untuk mencapai tujuan yang diinginkan pada tahun pelajaran yang bersangkutan.
- 2) Melakukan inventarisasi semua kegiatan dan menghitung perkiraan kebutuhan dana penunjang.
- 3) Melakukan peninjauan ulang atas program awal berdasarkan kemungkinan tersedianya dana pendukung yang dapat dihimpun.
- 4) Menetapkan prioritas kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun pelajaran yang bersangkutan.
- 5) Melakukan perhitungan rinci pemanfaatan dana yang tersedia untuk masing-masing kegiatan
- 6) Menuangkan perhitungan-perhitungan rinci tersebut ke dalam suatu format yang telah disepakati untuk digunakan oleh setiap sekolah.
- 7) Pengesahan dokumen RAPBS oleh instansi yang berwenang

Dengan tersedianya dokumen tertulis mengenai RAPBS tersebut Kepala Sekolah dapat mengkomunikasikannya secara terbuka kepada semua pihak yang memerlukan. Sumber dana yang tersedia di dalam RAPBS dimanfaatkan untuk membiayai berbagai kegiatan manajemen operasional sekolah pada tahun pelajaran yang bersangkutan. Pada umumnya pengeluaran dana yang dihimpun oleh sekolah mencakup 5 kategori pembiayaan sebagai berikut :

- 1) Pemeliharaan, rehabilitasi dan pengadaan sarana/prasarana pendidikan.
- 2) Peningkatan kegiatan dan proses belajar mengajar.
- 3) Peningkatan kegiatan pembinaan kesehatan
- 4) Dukungan biaya kegiatan sekolah dan peningkatan personil
- 5) Kegiatan rumah tangga sekolah dan BP3

Dana yang tersedia di dalam RAPBS dapat sekaligus mencakup kegiatan untuk pengembangan sekolah. Namun demikian dana untuk keperluan pengembangan sekolah dapat disediakan secara khusus, sebagai tambahan dari RAPBS yang telah disusun. Untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah diprogramkan sekolah dalam satu tahun pelajaran, diperlukan tersedianya sejumlah dana tertentu pula. Berapa besarnya dana yang diperlukan oleh sekolah agar tujuan itu dapat dicapai telah dihitung secara cermat oleh setiap sekolah melalui penyusunan RAPBS.

## 2. Pelaksanaan Keuangan Sekolah

Pelaksanaan keuangan sekolah dalam garis besarnya dapat dikelompokkan ke dalam dua kegiatan, yakni penerimaan dan pengeluaran.

### a. Penerimaan

Lembaga pendidikan dalam melaksanakan tugasnya menerima dan dari beberapa sumber. Penerimaan keuangan sekolah dari sumber-sumber perlu dibukukan berdasarkan prosedur pengelolaan yang selaras dengan ketentuan yang disepakati, baik berupa konsep teoritis maupun peraturan yang berlaku. Berdasarkan buku pedoman rencana, program dan penganggaran, sumber dana pendidikan yang dapat dikembangkan dalam anggaran belanja sekolah antara lain meliputi anggaran rutin, anggaran pembangunan, dan penunjang pendidikan, dana masyarakat, donator dan lain-lain yang dianggap sah oleh semua pihak.

Pendanaan pendidikan yang pada dasarnya bersumber dari pemerintah, orang tua dan masyarakat, namun dapat diperoleh dari bentuk kerjasama usaha atau wakaf. Namun pada dasarnya sekolah yang berdiri di bawah naungan yayasan memiliki kewenangan dan

keleluasan yang cukup dalam bagaimana mendapatkan sumber dana keuangan untuk mengoptimalkan kegiatan pendidikan di sekolah.

**b. Pengeluaran**

Dana yang diperoleh dari berbagai sumber perlu digunakan secara efektif dan efisien. Artinya setiap perolehan dana dalam pengeluarannya harus didasarkan pada kebutuhan-kebutuhan yang telah disesuaikan dengan perencanaan pembiayaan pendidikan.

Dalam manajemen keuangan sekolah, pengeluaran keuangan (UYHD) harus dibukukan sesuai dengan pola yang ditetapkan oleh peraturan. Beberapa hal yang harus dijadikan patokan bendahara dalam pertanggungjawaban pembukuan, meliputi format buku kas harian, buku tabelaris, dan format laporan daya serap penggunaan anggaran serta beban pajak. Aliran pengeluaran keuangan harus dicatat sesuai dengan waktu serta peruntukannya.

Sebagai bendahara sekolah ada beberapa hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan masalah pelaksanaan keuangan sekolah, yaitu:

- 1) Pada setiap akhir tahun anggaran, bendahara harus membuat laporan keuangan sekolah kepada kepala sekolah untuk dicocokkan dengan RAPBS.
- 2) Laporan keuangan harus dilampiri bukti-bukti pengeluaran yang adatermasuk bukti penyetoran pajak (PPN dan PPh) bila ada.
- 3) Kwitansi atau bukti pembelian atau bukti penerimaan berupa tandatangan penerima honorarium atau bantuan atau bukti pengeluaran lain yang sah.

- 4) Neraca keuangan juga harus ditunjukkan untuk diperiksa oleh tim pertanggungjawaban keuangan dari komite sekolah..

Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Sekolah harus dipertanggung jawabkan menurut sumbernya. Penerimaan yang bersumber dari Pemerintah dipertanggungjawabkan kepada Pemerintah sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Sedangkan penerimaan yang bersumber dari bantuan Masyarakat dipertanggungjawabkan kepada BP.3 dan dilaporkan kepada Pemerintah.

Bendaharawan adalah mereka yang ditugaskan untuk menerima, menyimpan, membayar, mengeluarkan/menyerahkan Uang daerah, surat-surat berharga dan barang milik Daerah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Adapun tugas dan tanggung jawab bendaharawan.

- 1) Menerima, menyimpan dan memelihara serta menyerahkan Uang/barang milik Daerah
- 2) Menyelenggarakan tata usaha, baik uang maupun barang milik Daerah secara tertib dan teratur.
- 3) Mengerjakan buku kas / buku barang dan buku-buku lainnya sesuai dengan ketentuan.
- 4) Menyusun dokumen / bukti-bukti secara tertib dan teratur
- 5) Membuat laporan baik secara priodik maupun triwulan.
- 6) Membuat perhitungan / pertanggung jawaban kepada Kepala Daerah
- 7) Bendahara bertanggung jawab kepada kepala Daerah mengenai barang / uang yang diurusnya dari kerugian, hilang, rusak akibat kelalaian.



**c. Pelaksanaan Pemeriksaan Kas Bendaharawan**

Pemeriksaan kas dilakukan untuk mengetahui pengurusan, pembukuan, pencatatan, penyimpanan uang kas, pengaturan dokumen keuangan apakah sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Prosedur pemeriksaan kas:

- 1) Pemeriksa memperlihatkan Surat Tugas dan Tanda Bukti Diri yang diperlihatkan kepada Bendaharawan yang bersangkutan.
- 2) Melaksanakan penghitungan semua isi brankas di hadapan Bendaharawan (kas tunai dan surat berharga yang diizinkan), serta bukti dokumen mengenai uang yang ada di bank yang dilengkapi dengan Bukti Saldo Rekening Koran
- 3) Melakukan penutupan Buku Kas Umum untuk menetapkan Saldo Kas
- 4) Membuat Berita Acara Pemeriksaan Kas yang merupakan hasil Kas opname dan penjelasan jika ditemukan perbedaan Kas yang ditandatangani oleh Pemeriksa dan Bendaharawan.
- 5) Mengisi Daftar Pemeriksaan Kas pada halaman terakhir Buku Kas Umum.

**d. Pemeriksaan Tatausaha Keuangan Bendaharawan**

Prosedur Pemeriksaan:

- 1) Memeriksa apakah seluruh transaksi telah dicatat ke dalam Buku Kas Umum maupunke dalam Buku Kas Pembantu secara tepat jumlah dan tepat waktu.
- 2) Meneliti apakah seluruh pencatatan telah didukung dengan bukti yang sah dan lengkap

- 3) Memeriksa apakah dokumen/ data yang berhubungan dengan keuangan telah disampaikan dan dicatat secara tertib.

Langkah kerja pemeriksaan organisasi

- a. Memeriksa meminta fotokopi SK Pengangkatan bendaharawan Belanja Rutin dan atasan langsung Bendaharawan Belanja Rutin.
- b. Periksa apakah Bendaharawan merangkap jabatan yang dilarang
- c. Dapatkan struktur organisasi keuangan dan perlengkapan, serta teliti apakah telah ada uraian tugas yang mencerminkan pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang jelas.

Langkah kerja pemeriksaan bukti/ data keuangan

- a. Meneliti kesesuaian pembayaran atas pengadaan barang/ pekerjaan pemeliharaan dengan rencana dan kebutuhan masing-masing unit kerja dengan memperhatikan efisiensi dan efektivitas
- b. Mengelompokkan cara pelaksanaan barang/ pekerjaan pemeliharaan untuk memeriksa kebenaran prosedur.
- c. Meneliti apakah ada pengadaan yang dipecah-pecah untuk menghindari pelelangan.
- d. Memeriksa apakah rekanan yang melaksanakan pengadaan barang, pekerjaan pemeliharaan telah memenuhi syarat untuk pekerjaan yang dilaksanakan.
- e. Memeriksa apakah SPK/ kontrak telah memenuhi syarat
- f. Memeriksa apakah dalam setiap pengadaan barang/ pekerjaan pemeliharaan telah menggunakan barang/jasa hasil produksi dalam negeri sepanjang telah dapat diproduksi dalam negeri.

- g. Memeriksa apakah harga barang/ pekerjaan sudah merupakan harga yang paling rendah dan menguntungkan bagi negara.
- h. Memeriksa apakah penerimaan barang, penyelesaian pekerjaan dibuatkan berita acara penerimaan penerimaan barang/ penyelesaian pekerjaan
- i. Memeriksa apakah bukti pembayaran/ kuitansi telah memenuhi syarat.

Langkah Kerja Pemeriksaan Fisik:

- a. Memeriksa apakah pelaksanaan pengadaan barang/ pekerjaan telah sesuai dengan SPK/ kontrak yang bersangkutan, yaitu dari segi kuantitas, kualitas, jenis, spesifikasi, waktu penyerahan barang/ penyelesaian pekerjaan.
- b. Jika dari temuan tersebut terjadi ketidaksesuaian, maka tentukan siapa yang bertanggung jawab atas kerugian negara tersebut.
- c. Jika terjadi kelambatan penyerahan barang/ pekerjaan, periksalah apakah telah dipungut dendanya sesuai dengan SPK yang bersangkutan

Langkah kerja Pemeriksaan Pungutan Pajak

- a. Meneliti apakah Bendaharawan telah melakukan kewajibannya memungut PPh pasal 21 atas honorarium yang dikeluarkan.
- b. Meneliti apakah Bendaharawan telah melakukan kewajibannya memungut PPh pasal 22 atas penyerahan barang/ jasa yang dilakukan.
- c. Meneliti apakah Bendaharawan telah melakukan kewajibannya memungut PPN dari pengusaha Kena Pajak
- d. Meneliti apakah Bendaharawan telah menyetorkan hasil pungutan tersebut ke kas negara secara tepat waktu.

### Langkah kerja Pemeriksaan Pengawasan Atasan Langsung

- a. Memeriksa apakah atasan Langsung Bendaharawan telah melakukan pemeriksaan kas terhadap Bendaharawan sedikitnya tiga bulan sekali.
- b. Meneliti apakah pejabat yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan perlengkapan telah melakukan pemeriksaan penyimpanan barang inventaris yang dikelolanya, baik secara langsung melihat fisik barangnya maupun melalui pembukuannya.

Pemeriksaan kas sewaktu-waktu dan penutupan buku kas umum secara bulanan merupakan tanggung jawab kepala sekolah. Pemeriksaan kas ini didasarkan pada buku kas umum yang dipergunakan oleh bendaharawan untuk mencatat transaksi kas yang menjadi tanggung jawab kepala sekolah. Adapun beberapa poin yang perlu diperhatikan dalam pemeriksaan kas adalah: (1) periksa bukti-bukti pengeluaran. (2) sisa kas apakah sama dengan sisa di buku kas umum. Sisa kas terdiri dari uang tunai, saldo di bank, surat berharga lainnya. (3) setelah selesai pemeriksaan kas maka perlu dibuat Register Penutupan Kas. (4) Buku Kas Umum ditutup dan ditandatangani oleh Bendaharawan dan Kepala Sekolah.

### 3. Pengawasan Keuangan Sekolah

Pengawasan keuangan di sekolah dilakukan oleh kepala sekolah dan instansi vertikal di atasnya, serta aparat pemeriksa keuangan pemerintah. Terkait dengan pengawasan dari luar sekolah, kepala sekolah bertugas menggerakkan semua unsur yang terkait dengan materi pengawasan agar menyediakan data yang dibutuhkan oleh pengawas. Dalam hal ini kepala sekolah mengkoordinasikan semua kegiatan pengawasan sehingga kegiatan pengawasan berjalan lancar.

Kegiatan pengawasan pelaksanaan anggaran dilakukan dengan maksud untuk mengetahui:

- 1) Kesesuaian pelaksanaan anggaran dengan ketentuan yang telah ditetapkan dan dengan prosedur yang berlaku
- 2) Kesesuaian hasil yang dicapai baik di bidang teknis administratif maupun teknis operasional dengan peraturan yang ditetapkan
- 3) Kemanfaatan sarana yang ada (manusia, biaya, perlengkapan dan organisasi) secara efisien dan efektif, dan
- 4) Sistem yang lain atau perubahan sistem guna mencapai hasil yang lebih sempurna.

Tujuan pengawasan keuangan ialah untuk menjaga dan mendorong agar:

- 1) Pelaksanaan anggaran dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah digariskan
- 2) Pelaksanaan anggaran sesuai dengan peraturan instruksi serta asas-asas yang telah ditentukan
- 3) Kesulitan dan kelemahan bekerja dapat dicegah dan ditanggulangi atau setidak-tidaknya dapat dikurangi, dan
- 4) Pelaksanaan tugas berjalan efisien, efektif dan tepat pada waktunya.

a. Langkah-langkah Pengawasan

Sebagaimana telah dikatakan bahwa pengawasan itu terdiri dari berbagai aktivitas yang bertujuan agar pelaksanaan menjadi sesuai dengan rencana. Dengan demikian pengawasan itu merupakan proses, yaitu kegiatan yang berlangsung secara berurutan. Langkah pengawasan itu meliputi: menetapkan standar, mengukur prestasi kerja dan membetulkan penyimpangan. Dilakukannya penetapan standar, mengingat perencanaan merupakan tolok ukur untuk

merancang pengawasan, maka hal itu berarti bahwa langkah pertama dalam pengawasan adalah menyusun rencana. Akan perencanaan memiliki tingkat yang berbeda dan pimpinan tidak mengawasi segalanya, maka ditentukan adanya standar khusus. Selanjutnya mengukur atau mengevaluasi prestasi kerja terhadap standar yang telah ditentukan dan membetulkan penyimpangan yang terjadi. Jika ada penyimpangan dapat segera dan cepat dilakukan pembetulan.

b. Sasaran dan Jenis Pengawasan

Sasaran pengawasan dapat dikelompokkan berdasarkan dimensi berikut ini.

- 1) Dimensi kuantitatif, yaitu untuk mengetahui sampai seberapa jauh maksud program atau kegiatan dalam ukuran kuantitatif telah tercapai.
- 2) Dimensi kualitatif, yaitu sampai seberapa jauh mutu dan kualitas pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan ukuran dan rencana.
- 3) Dimensi fungsional, yaitu ukuran untuk mengetahui seberapa jauh kegiatan pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan tujuan atau fungsi yang telah direncanakan semula.
- 4) Dimensi efisiensi, yaitu seberapa jauh kegiatan pelaksanaan pekerjaan dapat dikerjakan secara hemat dan cermat.

c. Perangkat Aparat Pengawasan Negara

- 1) Aparat pengawasan fungsional konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan lembaga tinggi negara yang bertugas memeriksa pertanggungjawaban keuangan negara. BPK memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan yang terlepas dari pengaruh dan kedudukan pemerintah sebagai penguasa dalam pengurusan keuangan negara.

- 2) Aparat pengawasan fungsional pemerintah 1) Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 2) Inspektorat Jenderal Departemen/ Lembaga Pemerintahan Non-departemen (ITJEN). Instansi ini bertugas: a) melakukan pemeriksaan terhadap semua unsur/instansi di lingkungan departemen. b) melakukan pengujian serta penilaian atas laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap unsur/ instansi di lingkungan departemen. c) melakukan pengusutan mengenai kebenaran laporan atau tentang hambatan, penyimpangan, penyalahgunaan wewenang di bidang administrasi atau keuangan yang dilakukan oleh unsur/ instansi di lingkungan departemen. d) melakukan pemeriksaan dalam rangka opstib.

d. Aparat Pengawasan Lainnya

- 1) Aparat Pengawasan Melekat Pengawasan melekat dilakukan oleh pimpinan/atasan langsung dari unit/ satuan organisasi kerja terhadap bawahan.
- 2) Aparat Pengawasan Proyek Sektoral Tugas aparat ini antara lain: (1) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan proyek-proyek pembangunan yang meliputi proyek-proyek dalam rangka program sektoral (2) melakukan penelitian dan peninjauan pada proyek-proyek tersebut diatas dan menyampaikan laporan atas hasil tugasnya.

Pengawasan keuangan memiliki fungsi mengawasi perencanaan keuangan dan pelaksanaan penggunaan keuangan. Walaupun perencanaan yang baik telah ada, yang telah diatur dan digerakkan, belum tentu tujuan dapat tercapai, sehingga masih perlu ada pengawasan. Pada dasarnya pengawasan merupakan usaha sadar untuk mencegah kemungkinan-kemungki apakah pelaksanaannya telah tepat

dan telah menduduki tempat yang tepat, apakah cara bekerjanya telah betul dan aktivitasnya telah berjalan sesuai dengan pola organisasi. Kalau terdapat kesalahan dan penyimpangan, maka segera diperbaiki. Oleh sebab itu setiap manajer pada setiap tingkatan organisasi berkewajiban melakukan pengawasan.

Untuk melakukan pengawasan yang tepat, kepala sekolah dituntut untuk memahami pekerjaan yang dilakukan oleh pelaksana administrasi keuangan, memahami peraturan pemerintah yang mengatur penggunaan dan pertanggungjawaban serta pengadministrasian uang negara, yang antara lain: (1) kelengkapan administrasi keuangan (DIK/DIP/DIPA, buku kas umum, buku register SPM, buku pembantu, (2) cara menghitung pajak, batas pembelian kena pajak, PPh, PPN. Pengawasan merupakan salah satu fungsi organisasi yang bermaksud untuk menjaga agar segala kegiatan pelaksanaan senantiasa sesuai dengan perencanaan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pengawasan kegiatan harus disesuaikan dengan: (a) ketentuan atau peraturan yang berlaku, (b) kebijakan pimpinan dan (c) kondisi setempat. Pemeriksaan merupakan bagian dari pengawasan, yaitu tindakan membandingkan antara keadaan sebenarnya dengan keadaan yang seharusnya.. Pemeriksaan kas adalah suatu tindakan membandingkan antara saldo kas baik berupa uang tunai, kertas berharga maupun giral yang berada dalam pengurusan pemegang kas dengan tata usahanya. Petugas pemeriksaan harus mempunyai persyaratan antara lain: penyimpangan pelaksanaan dari rencana yang telah ditetapkan.

- 1) Integritas, yaitu kepribadian yang dilandasi unsur kejujuran, keberanian, kebijaksanaan, dan bertanggung jawab sehingga menimbulkan kepercayaan dan rasa hormat.



- 2) Objektivitas, yaitu kemampuan untuk menyampaikan apa adanya, tanpa dipengaruhi oleh pendapat pribadi.
- 3) Keahlian, yaitu suatu kemampuan khusus yang dimiliki seseorang yang diakui mampu dalam teori dan praktek untuk melaksanakan tugas.
- 4) Kemampuan teknis, yaitu kesanggupan dan kecakapan seseorang dalam melaksanakan tugas

#### 4. Pertanggungjawaban Keuangan Sekolah

Kepala sekolah wajib menyampaikan laporan di bidang keuangan terutama mengenai penerimaan dan pengeluaran keuangan sekolah. Pengevaluasian dilakukan setiap triwulan atau per semester. Dana yang digunakan akan dipertanggungjawabkan kepada sumber dana. Jika dana tersebut diperoleh dari orang tua siswa, maka dana tersebut akan dipertanggungjawabkan oleh kepala sekolah kepada orang tua siswa. Begitu pula jika dana tersebut bersumber dari pemerintah maka akan dipertanggungjawabkan kepada pemerintah.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang diharapkan mampu mencegah timbulnya penyimpangan atau kesalahan dalam pelaksanaan. Hal ini perlu dilakukan sebagai usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi, umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengatur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya sekolah dipergunakan dengan cara yang paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan sekolah. Dengan pengawasan (controlling) diharapkan penyimpangan yang mungkin terjadi dapat ditekan sehingga kerugian dapat dihindari. Untuk itu, Kepala sekolah dituntut untuk memahami secara garis besar pekerjaan yang dilakukan oleh

pelaksana administrasi keuangan, dan paham peraturan-peraturan pemerintah yang mengatur tentang penggunaan dan pertanggungjawaban serta pengadministrasian uang negara.

Penerimaan dan pengeluaran keuangan sekolah harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan secara rutin sesuai peraturan yang berlaku. Pelaporan dan pertanggungjawaban anggaran yang berasal dari orang tua siswa dan masyarakat dilakukan secara rinci dan transparan sesuai dengan sumber dananya. Pelaporan dan pertanggungjawaban anggaran yang berasal dari usaha mandiri sekolah dilakukan secara rinci dan transparan kepada dewan guru dan staf sekolah. Pertanggungjawaban anggaran rutin dan pembangunan dilakukan dengan memperhatikan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Selambat-lambatnya tanggal 10 setiap bulan Bendaharawan mengirimkan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) kepada Walikota/ Bupati melalui Bagian Keuangan Sekretariat Daerah.
- 2) Apabila tanggal 10 bulan berikutnya SPJ belum diterima oleh Bagian Keuangan Sekretariat Daerah maka tanggal 11 dikirimkan Surat Peringatan I.
- 3) Apabila sampai dengan tanggal 20 bulan berikutnya SPJ juga belum dikirimkan pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah, maka dibuatkan Surat Peringatan II.
- 4) Kelengkapan Lampiran SPJ:
  - a) Surat pengantar
  - b) Sobekan BKU lembar 2 dan 3
  - c) Daftar Penerimaan dan Pengeluaran per pasal/komponen
  - d) Daftar Penerimaan dan Pengeluaran UUDP
  - e) Laporan Keadaan Kas Rutin/ Pembangunan (LKKR/LKKP) Tabel I dan II

- f) Register penutupan Kas setiap 3 bulan sekali.
- g) Fotokopi SPMU Beban Tetap dan Beban Sementara
- h) Fotokopi Rekening Koran dari bank yang ditunjuk.
- i) Daftar Perincian Penerimaan dan Pengeluaran Pajak(Bend.15)
- j) Bukti Setor PPN/PPH 21,22,23 (fotokopi SSP)
- k) Daftar Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pajak
- l) Bukti Pengeluaran /kuitansi asli dan lembar II beserta dengan bukti pendukung lainnya, disusun per digit/ komponen.

5. Bukti Pendukung/ Lampiran SPJ

a. Biaya perjalanan dinas dilampiri :

- 1) Kuitansi/ bukti pengeluaran uang
- 2) Surat Perintah Tugas(SPT)
- 3) Surat Perintah Perjalanan Dinas(SPPD) lembar I dan II b. Penunjukan langsung barang dan jasa
- 4) Sampai dengan Rp 1.000.000,- dilampiri kuitansi dan faktur pajak
- 5) Pembelian diatas Rp 1.000.000,- sampai dengan Rp 5.000.000,- dilampiri: Surat penawaran, Surat Pesanan, Kuitansi, faktur pajak, berita acara serah terima/ penyelesaian pekerjaan.
- 6) Diatas Rp 5.000.000,- sampai dengan Rp 15.000.000,- dilampiri: Surat penawaran, Surat Penunjukan Pelaksanaan Pekerjaan, Surat Perintah Kerja(SPK), Berita acara Pemeriksaan Barang, kuitansi, faktur/nota, berita acara serah terima/ penyelesaian pekerjaan. Pemimpin proyek/ Atasan Langsung Ben-

daharawan diwajibkan menyusun/ melampirkan OE/ HPS sebagai acuan melakukan negosiasi baik harga maupun kualitas barang/ jasa yang dibutuhkan.

BANTUAN  
OPERASIONAL  
SEKOLAH  
(BOS)

BAB  
13



Gambar 13. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://www.nusabali.com/berita/47803>

## A. Pengertian Dana BOS

Dana BOS merupakan dana yang diberikan pemerintah kepada sekolah untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pendidikan terutama masyarakat miskin, tetapi sekolah dapat mempertahankan mutu pendidikan kepada masyarakat, sasaran dari dana BOS ini adalah semua sekolah baik negeri maupun swasta di seluruh kabupaten dan kota di seluruh Indonesia.

## B. Besarnya Dana BOS

Besar dana bantuan operasional yang di terima oleh sekolah penerima BOS di hitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan:

1. SD/MI/SDLB/Salafiyah/Sekolah Keagamaan non Islam setara SD Rp.117.500,-/siswa/semester atau Rp.235.000,-/siswa/tahun.
2. SMP/MTSN/SMPLB/Salafiyah/Sekolah Keagamaan non Islam setara SMP Rp.162.250,-/siswa /semester atau Rp.324.500,- /siswa/tahun.

## C. Sekolah Penerima Dana BOS

Semua sekolah dasar dan menengah pertama negeri dan swasta berhak memperoleh dana BOS. Khusus sekolah swasta harus memiliki ijin operasional (piagam penyelenggaraan pendidikan). Sekolah yang bersedia menerima BOS harus menandatangani surat perjanjian pemberian bantuan dan bersedia mengikuti ketentuan yang tertuang di buku petunjuk pelaksanaa.

Sekolah kaya/mapan yang mampu secara ekonomi yang saat ini memiliki penerimaan lebih besar dari dana BOS, mempunyai hak menolak dan BOS tersebut, sehingga tidak wajib untuk melaksanakan ketentuan yang tertuang dalam buku petunjuk pelaksanaan.

## D. Ketentuan yang Harus Diikuti Sekolah Penerima BOS

Sekolah yang telah dinyatakan menerima BOS dibagi menjadi menjadi 2 (dua) kelompok, dengan hak dan kewajiban sebagai berikut :

1. Apabila di sekolah/madrasah/ponpes tersebut terdapat siswa miskin, maka sekolah/madrasah/ponpes diwajibkan membebaskan segala jenis pungutan/sumbangan/iuran/ seluruh siswa miskin. Sisa dana BOS (bila masih ada) digunakan untuk mensubsidi siswa lain. Dengan demikian sekolah/madrasah/ponpes tersebut menyelenggarakan pendidikan gratis terbatas. Bila dana BOS cukup untuk membiayai seluruh kebutuhan sekolah/madrasah/ponpes, maka otomatis sekolah/madrasah/ponpes tersebut dapat menyelenggarakan pendidikan gratis.
2. Bagi sekolah/madrasah/ponpes yang tidak mempunyai siswa miskin, maka dana BOS digunakan untuk mensubsidi seluruh siswa, sehingga dapat mengurangi pungutan/sumbangan/iuran yang dibebankan kepada orang tua siswa, minimum senilai dana BOS yang diterima sekolah/madrasah/ponpes.

## E. Perencanaan Dana BOS

Perencanaan keuangan dapat diartikan sebagai kegiatan mengidentifikasi kebutuhan sekolah, menjabarkan dan membuat sasaran yang hendak di capai berdasarkan sumber daya yang dimiliki. Perencanaan anggaran meliputi kegiatan mengidentifikasi tujuan, menentukan prioritas,menjabarkan tujuan kedalam penampilan operasional, menganalisis alternatif dan membuat rekomendasi dalam pendekatan alternatif sasaran.

Sekolah sebagai penerima dana BOS tidak membuat pos-pos tersendiri untuk penggunaan dana BOS tapi membuat perumusan RAPBS saja, karena dana bantuan ini sudah ditentukan penggunaannya dalam buku petunjuk pelaksanaan bantuan sesuai kebutuhan sekolah tersebut. Besarnya dana yang diturunkan oleh dinas pendidikan pusat adalah dengan melihat jumlah siswa yang ada pada Sekolah Dasar dan madrasah Ibtidaiyah yang telah masuk kategori sekolah yang bisa menerima dana BOS tersebut.

Dalam pembuatan rancangan keuangan belanja sekolah maka ada beberapa hal yang menjadi kegiatan pokok yakni proses pembuatan anggaran dan identifikasi sumber-sumber pendapatan. Di samping menetapkan pengeluaran dalam penyusunan perencanaan keuangan sekolah, identifikasi pendapatan dan potensi sumber daya yang di miliki sekolah mempunyai peranan yang sangat penting sekali. Sumber pendapatan sekolah (khususnya Negeri) berasal dari APBN dan sumbangan dari masyarakat.

Dikaitkan dengan keuangan sekolah perencanaan di sini harus dilakukan dengan selektif. Sesuai dengan kemampuan yang ada dan kebutuhan faktor apa yang menunjang, kapan dilakukan dan siapa yang mengawasinya dan sebagainya. Maka dari itu perencanaan di sini harus benar-benar jelas secara rinci, berdasarkan analisis kebutuhan, alokasi biaya, dan perumusan RAPBS.

### **1. Analisis kebutuhan**

Dalam analisis kebutuhan ini semua ide, gagasan, pendapat atau saran setelah disaring atau dipertimbangkan secara matang dapat mewujudkan berbagai bentuk yang dapat menghasilkan suatu perencanaan sebagai pedoman kegiatan operasional yang meliputi:

#### **a. Perumusan tujuan**

Tujuan adalah bagian perencanaan agar perumusan tujuan dapat tepat pada prosesnya, harus merupakan hasil analisis data yang di-



proyeksikan ke masa depan, melakukan berbagai kegiatan. Oleh karena itu tujuan harus bersifat realistis dalam arti mungkin tercapai

b. Merumuskan rencana kebutuhan

Dalam suatu perencanaan perlu ditetapkan pola teknik yang dapat digunakan untuk melakukan pencapaian tujuan yang telah dirumuskan. Usaha pengukuran setiap pencapaian tujuan itu disebut evaluasi. Dalam perumusan kebutuhan harus melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- 1) Pengesahan dan penetapan jumlah alokasi kebutuhan sekolah.
- 2) Berdasarkan alokasi yang diperoleh dari pusat untuk masing-masing kegiatan harus disesuaikan dengan kebutuhan.
- 3) Menentukan jumlah alokasi dana yang dibutuhkan.
- 4) Menentukan jumlah sarana dan prasarana yang diperlukan.

## 2. Alokasi biaya

Lancar pelaksanaan suatu kegiatan di sekolah akan dipengaruhi oleh dana yang mencukupi. Jika dana yang ada tidak terbukti untuk semua kegiatan maka kegiatan tersebut tidak akan berjalan sebagaimana mestinya yang diungkapkan Arikunto (1988:90) "masalah pembiayaan merupakan faktor yang penting menentukan jalannya suatu organisasi seperti halnya lembaga pendidikan".

Mengacu pada yang dijelaskan tersebut maka dalam perencanaan biaya, faktor dana merupakan hal yang penting untuk dipikirkan, karena dana BOS menyangkut kegiatan operasional sekolah. Maka dalam menentukan kebutuhan sekolah tersebut memerlukan dana. Untuk memperoleh dana tersebut tidak hanya dibebankan pada pihak sekolah saja, apalagi dana yang tersedia di sekolah sangat minim maka dari itu perlu bantuan dari pemerintah.

### 3. Perumusan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah

Sebagaimana diketahui bahwa sekolah merupakan inti pelaksana teknis mempunyai merumuskan program yang harus didukung oleh rencana atau alokasi penggunaan dana BOS yang memadai. Hal tersebut harus dituangkan ke dalam program atau rencana penggunaan dana BOS yang selanjutnya dapat disebut sebagai anggaran penggunaan dana BOS.

Penyusunan alokasi penggunaan dana BOS terdiri dari beberapa kegiatan, menurut Depdiknas (2005:5) meliputi: “ 1) proses, 3) pihak yang terlibat, dan 3) aspek -aspek yang direncanakan”. Berikut ini akan diuraikan satu persatu.

#### a. Proses

Adapun proses penyusunan alokasi penggunaan dana BOS menurut Depdiknas (2006:10) adalah sebagai berikut:

- 1) Mengumpulkan data jumlah siswa tiap sekolah melalui Tim PKPS-BBM Provinsi dan Kabupaten/Kota, kemudian selanjutnya ditetapkan alokasi dana BOS tiap Propinsi
- 2) Atas dasar jumlah siswa tiap sekolah, maka Tim Tim PKPS-BBM Pusat membuat alokasi dana BOS tiap propinsi yang dituangkan dalam DIPA Propinsi
- 3) Selanjutnya Tim PKPS-BBM Propinsi dan Kabupaten/Kota diharapkan melakukan verifikasi ulang data jumlah siswa tiap sekolah sebagai dasar dalam menetapkan alokasi di tiap sekolah
- 4) Tim PKPS-BBM Kabupaten/Kota menetapkan sekolah yang bersedia menerima dana BOS melalui Surat Keputusan (SK) yang ditandatangani oleh Kepala Dinas Pendidikan Kab/Kota, Kandepag Kab/Kota dan Dewan Pendidikan dengan melampirkan daftar nama sekolah dan besar dana bantuan yang diterima. Sekolah yang bersedia menerima dana

BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB)

- 5) Selanjutnya Tim PKPS-BBM Kab/Kota mengirimkan SK Alokasi dana BOS dengan melampirkan daftar sekolah ke Tim PKPS-BBM Propinsi, tembusan ke Pos/Bank dan sekolah penerima dana BOS tersebut.

b. Pihak yang terlibat

Salah satu kegiatan penyusunan alokasi penggunaan dana BOS adalah menentukan pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan dana BOS. Dalam penyusunan alokasi penggunaan dana BOS kepala sekolah perlu melibatkan semua guru, bendaharawan sekolah, orangtua siswa, dan komite sekolah.

Semua pihak yang terlibat dalam pengelolaan dana BOS harus diikutsertakan dan dilibatkan dalam kerjasama untuk menentukan, memusyawarahkan dan memutuskan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengelolaan dana BOS di sekolah.

c. Aspek-aspek yang direncanakan

Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah Dana BOS ditujukan untuk: 1) pengadaan buku pelajaran pokok dan buku penunjang, 2) biaya ujian sekolah (ulangan umum dan harian), 3) memberi bantuan siswa miskin, 4) membayar honorium guru honorer, dan 5) biaya kegiatan kesiswaan. Selanjutnya akan diuraikan secara ringkas.

- 1) Pengadaan Buku Pelajaran Pokok dan Buku Penunjang. Salah satu aspek yang perlu direncanakan dalam penggunaan dana BOS adalah menyusun anggaran dana untuk penga-

daan buku bektiv pelajaran dan buku referensi untuk dikoleksi dipustaka dilakukan oleh sekolah dengan melakukan perbandingan harga dan harus diperiksa kualitasnya. Bahan yang tidak memenuhi standar harus ditolak. Pengadaan buku untuk perustakaan di atas Rp 1 Juta dikenakan PPh Ps 22 sebesar 1,5% yang harus disetorkan ke Kas Negara melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat.

- 2) Biaya Ujian Sekolah (Ulangan Umum dan Harian). Salah satu aspek yang perlu direncanakan dalam penggunaan dana BOS adalah menyusun anggaran dana untuk membiayai ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa. Anggaran dana ini dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pengelolaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa, seperti pengeluaran untuk uang lelah pengawas, penulis soal ujian, koreksi hasil ujian, panitia ujian, bahan dan panggandaan soal.
- 3) Memberi Bantuan Siswa Miskin. Salah satu aspek yang perlu direncanakan dalam penggunaan dana BOS adalah menyusun anggaran dana untuk memberi bantuan kepada siswa miskin sebagai biaya transportasi. Hal ini dimaksudkan untuk meringankan biaya transport dari dan ke sekolah bagi siswa miskin. Bantuan biaya transportasi tidak dikenakan pajak. Bantuan hanya diberikan kepada siswa yang karena biaya transportasi sehingga terancam tidak masuk sekolah. Komponen ini juga dapat berbentuk pembelian alat transportasi bagi siswa yang tidak mahal, misalnya sepeda, namun demikian ini alat ini menjadi inventaris sekolah.
- 4) Membayar Honorium Guru Honorer. Salah satu aspek yang perlu direncanakan dalam penggunaan dana BOS adalah me-

nyusun anggaran dana untuk membayar honorium guru dan tenaga kependidikan honorer sekolah yang tidak biayai dari Pemerintah Pusat dan atau Daerah. Dana ini digunakan untuk membayar honorium bulanan GTT dan tenaga kependidikan serta PTT, membayar honorium guru PNS yang mengajar di sekolah swasta.

- 5) e. Biaya Kegiatan Kesiswaan. Salah satu aspek yang perlu direncanakan dalam penggunaan dana BOS adalah menyusun anggaran dana untuk biaya kegiatan kesiswaan. Kepala sekolah harus merencanakan penggunaan dana BOS untuk biaya kegiatan kesiswaan yang meliputi: kegiatan remedial, pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya. Di samping itu dapat digunakan untuk membiayai kegiatan seperti; pengeluaran alat tulis, bahan dan penggandaan materi termasuk uang lelah dan transport bagi guru yang menyelenggarakan kegiatan ini.

## F. Pemanfaatan Dana BOS

Penggunaan dana BOS di sekolah/madrasah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara kepala sekolah /madrasah/dewan guru dan komite sekolah/Madrasah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain (Block grant, hasil unit produksi, sumbangan lain, dsb). Khusus untuk pesantren salafiah, penggunaan dana BOS didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara penanggungjawab program dengan pengasuh Pondok Pesantren dan disetujui oleh Kasi PD PONTREN (Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren) Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Bagi sekolah keagamaan non islam, dalam penggunaan dana BOS, Kepala Seko-

lah/Penanggung jawab program harus meminta persetujuan dari Kasi Pembimas (Pembimbingan Masyarakat) Departemen Agama Kabupaten/Kota.

## **1. Penyaluran Dana BOS**

### **a. Syarat penyaluran dana BOS adalah:**

- 1) Bagi sekolah yang belum memiliki rekening rutin sekolah, harus membuka rekening atas nama lembaga.
- 2) Sekolah mengirimkan nomor rekening tersebut kepada Tim PKPS-BBM Kabupaten dan Kota.
- 3) Tim PKPS-BBM Kabupaten dan Kota melakukan verifikasi dan mengkomplikasi nomor rekening sekolah dan selanjutnya dikirim kepada Tim PKPS-BBM propinsi dan disertakan pula daftar sekolah yang menolak dana BOS.

### **b. Pengambilan Dana BOS**

- 1) TIM PKPS-BBM Propinsi menyerahkan data rekening sekolah penerima BOS dan besar dana yang harus disalurkan kepada kantor Pos atau Bank Pemerintah yang ditunjuk sebagai penyalur dana.
- 2) Selanjutnya Kantor Pos atau Bank yang ditunjuk menstransfer dana sekaligus ke setiap rekening sekolah, dan masuk dalam pos penerimaan dalam RAPBS.
- 3) **3.** Pengambilan dana BOS dilakukan oleh Kepala Sekolah dengan diketahui oleh Ketua Komite Sekolah dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan dengan menyisakan saldo minimum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pengambilan dana tidak diharuskan melalui sejenis rekomendasi atau persetujuan manajer atau Tim Kabupaten atau Kota.
- 4) Dana BOS harus diterima secara utuh sesuai dengan SK alokasi yang dibuat oleh Tim PKPS-BBM Kabupaten/Kota, dan tidak di-

perkenankan melakukan pemotongan atau pungutan biaya apapun dengan alasan apapun dan oleh pihak manapun.

- 5) Bilamana dana BOS yang diterima oleh sekolah melebihi/kurang dari yang semestinya, sekolah diharapkan segera berkoordinasi dengan Tum PKPS-BBM Kabupaten/Kota dan Tim PKPS-BBM Propinsi untuk menyelesaikannya.

## **2. Penggunaan Dana BOS**

### **a. Dana BOS diutamakan digunakan untuk:**

- 1) Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang, serta kegiatan lain yang berkaitan langsung dengan kegiatan tersebut.
- 2) Pembelian buku teks pelajaran (diluar buku yang telah dibeli dari dana BOS Buku) dan buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan.
- 3) Pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran pengayaan, olah raga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya.
- 4) Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah/ Madrasah/Pompes, dan laporan hasil belajar siswa.
- 5) Pembelian bahan- bahan habis pakai: buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan pratikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran, kopi, the, dan gula untuk kebutuhan sehari- hari di sekolah/Madrasah/ponpes.

- 6) Pembiayaan langganan Daya dan Jasa: Listrik, Air , telepon, termasuk untuk pemasangan baru jika sudah ada jaringan di sekitar sekolah/madrasah/pompes.
- 7) Pembiayaan perawatan sekolah/Madrasah/pompes: Pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan mobiler, perbaikan sanitasi sekolah, dan perawatan fasilitas sekolah lainnya.
- 8) Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer, tambahan insentif rutin bagi kesejahteraan guru dan tenaga kependidikan ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Daerah.
- 9) Pengembangan profesi guru: pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS?MKKS (dan sejenisnya untuk di madrasah)
- 10) Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transport dari dan kesekolah/madrasah/ ponpes.
- 11) Pembiayaan pengelolaan BOS: alat tulis kantor (ATK), penggantian, surat- menyurat dan penyusunan laporan.
- 12) Khusus untuk pesantren salafiyah dan sekolah keagamaan non Islam, dana BOS dapat digunakan untuk biaya asrama/pondokan dan membeli peralatan ibadah.
- 13) Bila seluruh komponen 1 s/d 12 di atas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana , maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran dan mebeler sekolah/madrasah/ponpes.

Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran/satuan biaya untuk transportasi dan uang lelah guru PNS yang bertugas diluar jam mengajar tersebut harus mengikuti batas kewajaran. Pemerintah daerah wajib mengeluarkan peratu-



ran tentang penetapan batas kewajaran tersebut di daerah masing-masing dengan mempertimbangkan faktor sosial ekonomi, faktor geografis dan faktor lainnya. (Depdiknas 2006)

**b. Dana BOS tidak boleh digunakan untuk:**

- 1) Disimpan dalam jangka waktu lama dengan maksud dibungakan.
- 2) Dipinjamkan kepada pihak lain.
- 3) Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, studi tour (Karya Wisata) dan sejenisnya.
- 4) Membayar bonus, transportasi, atau pakaian yang tidak berkaitan dengan kepentingan murid.
- 5) Digunakan untuk rehabilitasi sedang dan berat.
- 6) Membangun gedung/ruang baru.
- 7) Membeli bahan/ peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran.
- 8) Menanamkan saham.
- 9) Membiayai segala jenis kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau daerah, misalnya guru kontrak/guru bantu dan kelebihan jam mengajar.

**3. Kesesuaian Dengan Rencana**

Tertib administrasi keuangan sekolah ditentukan pula oleh penggunaan keuangan yang rapi dan teliti. Untuk mendukung terciptanya kondisi ini perlu disusun sistem yang menyangkut penggunaan keuangan sekolah. Aturan tersebut lebih menitik beratkan kepada adanya pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas dalam penggunaan dana BOS sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam penggunaan keuangan.

Untuk menghindari penyimpangan penggunaan dana maka kepala sekolah harus berpedoman kepada perencanaan yang telah disusun sebelumnya. Hal ini didukung oleh Muhammad (2005:163) yang menyatakan "penggunaan uang mestinya sesuai dengan alokasi anggaran yang sudah ditetapkan sebelumnya, oleh sebab itu pengaturan penggunaan keuangan harus melalui prosedur yang berlaku".

Guna mendukung tertib penggunaan uang maka diperlukan bukti transaksi yang dikumpulkan dalam bentuk pelaksanaan pembukuan sekolah. Pembukuan ini dilaksanakan oleh bendaharawan sekolah sesuai dengan transaksi keuangan yang terjadi. Jadi pelaksanaan anggaran kegiatan harus berdasarkan rencana yang telah dibuat dan kemungkinan terjadi penyesuaian bila diperlukan. Disamping itu dilakukan evaluasi sebagai proses penilaian terhadap pencapaian tujuan.

#### **4. Pertanggungjawaban dana BOS**

Penggunaan dana BOS sepenuhnya menjadi tanggungjawab lembaga yang kegiatannya mencakup pencatatan penerimaan dan pengeluaran uang serta pelaporan sekolah dasar pertanggungjawaban keuangan dana BOS meliputi:

##### **a. Pembukuan keuangan**

Salah satu kegiatan pertanggungjawaban yang penting dilakukan dalam pengelolaan dan BOS adalah melakukan pencatatan keuangan masuk dan keuangan keluar dalam Buku Kas, karena pencatatan tersebut dimaksudkan untuk ketertiban administrasi keuangan, sehingga diperoleh gambaran yang jelas tentang uang masuk dan uang keluar serta jumlahnya.

Setiap transaksi pengeluaran harus didukung dengan bukti kuitansi yang sah. Bukti pengeluaran uang dalam jumlah tertentu harus dibubuhi materai yang cukup sesuai dengan ketentuan bea materai. Untuk transaksi dengan nilai sampai Rp

250.000,- tidak dikenakan bea materai, sedangkan transaksi dengan nilai nominal antara Rp 250.000,- sampai dengan Rp 1.000.000,- dikenakan bea

materai dengan tarif Rp 3.000,-. Transaksi dengan nilai nominal lebih besar Rp 1.000.000,- dikenai bea materai dengan tarif sebesar Rp 6.000,-. Uraian pembayaran dalam kwitansi harus jelas dan terinci sesuai dengan peruntukannya. Uraian tentang jenis barang/jasa yang dibayar dapat dipisah dalam bentuk faktur sebagai lampiran kwitansi. Setiap bukti pembayaran harus disetujui kepala sekolah dan lunas dibayar oleh bendahara.

Pengelolaan dana BOS diwajibkan membuat buku kas umum, buku pembantu kas tunai, Buku Pembantu Bank, Buku Pembantu Pajak, dan Buku Pembantu lainnya sesuai kebutuhan. Semua transaksi penerimaan dan pengeluaran dicatat dalam buku kas umum dan buku pembantu yang relevan sesuai dengan urutan tanggal kejadiannya. Setiap akhir bulan buku Kas Umum dan Buku Pembantu ditutup oleh Bendahara dan diketahui kepala sekolah. Uang tunai yang ada di Kas tunai tidak lebih dari Rp 5 juta.

#### **b. Pelaporan**

Semua kegiatan yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pengelolaan keuangan di sekolah harus dilaporkan dengan menggunakan format yang telah disediakan dalam buku pedoman administrasi keuangan sekolah. Semua laporan dalam rangkap tiga dan dikirim kepada: (1) Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kecamatan, (2) Kepala Dinas pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten

/Kotamadia/Kota dan (3) Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Tingkat I atau Provinsi. Laporan pertanggungjawaban keuangan dana BOS disampaikan setiap triwulan, semester dan tahunan

Pelaporan penggunaan dana BOS harus diiringi dengan pertanggung jawaban. Artinya laporan keuangan tidak hanya dalam bentuk format semata, akan tetapi diiringi dengan penjelasan-penjelasan yang rasional dan logis mengenai sumber keuangan dana BOS dan kemana saja dana BOS tersebut digunakan, sehingga jelas penggunaan dana BOS tersebut di sekolah.

Untuk itu laporan pertanggungjawaban harus memenuhi unsur- unsur sebagai berikut:

- 1) Setiap kegiatan wajib dibuatkan laporan hasil pelaksanaan kegiatannya.
- 2) Seluruh arsip data keuangan , baik yang berupa laporan- laporan keuangan maupun dokumen pendukungnya , disimpan dan ditata dengan rapi dalam urutan nomor dan tanggal kejadiannya, serta disimpan disuatu tempat yang aman dan mudah untuk ditemukan setiap saat.
- 3) Pengaduan masalah merupakan salah satu aspek yang harus dilaporkan dalam pengelolaan dana BOS. Pengaduan masalah yang dimaksud di sini penanganan pengaduan masalah yang terjadi di sekolah, baik pengaduan yang datang dari guru, para orangtua maupun masyarakat. Laporan pengaduan masalah ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah yang muncul di sekolah, baik yang datangnya dari majelis guru, orangtua siswa maupun dari masyarakat.
- 4) Laporan harus dibuat seobjektif mungkin, karena itu laporan ini harus berdasarkan data-data dan dokumen yang terpercaya, bukan hasil rekaan dari kepala sekolah saja, sehingga laporan yang dibuat benar sesuai dengan keadaan riil dilapangan. Laporan yang objektif biasanya akan diterima dengan baik dan mengurangi tingkat masalah yang dilaporkan.
- 5) Laporan penggunaan dana BOS dari penanggungjawab/pengelola dana BOS di tingkat sekolah kepada Tim Manajemen BOS Kabupaten Kota cukup format BOS K-2, sedangkan Format BOS K-3, Format BOS K-4, Format BOS K-5 dan Format BOS K-6 beserta dokumen pendukungnya diarsipkan di sekolah.

# MANAJEMEN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

# BAB 14



Gambar 14. Foto Ilustrasi di peroleh dari <https://economy.okezone.com>

## A. PENGERTIAN MANAJEMEN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Manajemen pembiayaan pendidikan adalah segenap kegiatan yang berkenaan dengan penataan sumber penggunaan dan pertanggungjawaban dana pendidikan di sekolah atau lembaga pendidikan. Kegiatan yang ada dalam manajemen pembiayaan pendidikan meliputi tiga hal, yaitu : penyusunan anggaran (budgeting), pembukuan (accounting), dan pemeriksaan (controlling).

Manajemen pendidikan adalah rangkaian kegiatan atau keseluruhan proses pengendalian usaha kerja sama sejumlah orang untuk mencapai tujuan pendidikan secara berencana dan sistematis yang diselenggarakan di lingkungan tertentu, terutama berupa lembaga pendidikan formal.

Tujuan kegiatan manajemen pendidikan adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan kegiatan operasional kependidikan dalam mencapai tujuan pendidikan. (Hadari Nawawi, 1981). Pembiayaan adalah kemampuan interval sistem pendidikan untuk mengelola dana-dana pendidikan secara efisien.

Pembiayaan pendidikan adalah sebagai nilai rupiah dari seluruh sumber daya (input) yang digunakan untuk suatu kegiatan pendidikan. Pembiayaan pendidikan tidak hanya menyangkut analisa sumber, tetapi juga menggunakan dana secara efisien. Semakin efisien sistem pendidikan itu semakin kurang pula dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya dan lebih banyak yang dicapai dengan anggaran yang tersedia.

Manajemen pembiayaan pendidikan adalah segenap kegiatan yang berkenaan dengan penataan sumber, penggunaan, dan pertanggungjawaban dana pendidikan di sekolah atau lembaga pendidikan. Kegiatan yang ada dalam manajemen pembiayaan meliputi tiga hal, yaitu: penyusunan anggaran, pembiayaan, pemeriksaan.

## B. KONSEP DASAR PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

### 1. Konsep Penganggaran

Dalam kegiatan umum keuangan, kegiatan manajemen pembiayaan pendidikan meliputi tiga hal, yaitu: Budgeting (Penyusunan Anggaran), Accounting (Pembukuan), Auditing (Pemeriksaan).

#### a. Budgeting (Penyusunan Anggaran)

Penganggaran merupakan kegiatan atau proses penyusunan anggaran (budget). Budget merupakan rencana operasional yang dinyatakan secara kuantitatif dalam bentuk satuan uang yang digunakan sebagai pedoman dalam kurun waktu tertentu. Oleh karena itu, dalam anggaran tergambar kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu lembaga. Penyusunan anggaran merupakan langkah-langkah positif untuk merealisasikan rencana yang telah disusun. Kegiatan ini melibatkan pimpinan tiap-tiap unit organisasi. Pada dasarnya, penyusunan anggaran merupakan negosiasi atau perundingan/ kesepakatan antara puncak pimpinan dengan pimpinan di bawahnya dalam menentukan besarnya alokasi biaya suatu penganggaran. Hasil akhir dari suatu negosiasi merupakan suatu pernyataan tentang pengeluaran dan pendapatan yang diharapkan dari setiap sumber dana.

#### b. Accounting (Pembukuan)

Pengurusan ini meliputi dua hal yaitu, pertama mengurus hal yang menyangkut kewenangan menentukan kebijakan menerima atau mengeluarkan uang. Pengurusan kedua menyangkut urusan tindak lanjut dari urusan pertama yaitu, menerima, menyimpan dan mengeluarkan uang. Pengurusan ini tidak menyangkut kewenangan menentukan, tetapi hanya melaksanakan dan dikenal dengan istilah pengurusan bendaharawan. Bendaharawan adalah orang atau badan yang oleh Negara disertai tugas

menerima, menyimpan dan membayar, atau menyerahkan uang atau surat-surat berharga dan barang-barang termasuk dalam pasal 55 ICW (Indische Comptabiliteits Wet), sehingga dengan jabatan itu mereka mempunyai kewajiban atau pertanggungjawaban apa yang menjadi urusannya kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

### c. Auditing (Pemeriksaan)

Auditing adalah semua kegiatan yang menyangkut pertanggungjawaban penerimaan, penyimpanan dan pembayaran atau penyerahan uang yang dilakukan bendaharawan kepada pihak-pihak yang berwenang. Bagi unit-unit yang ada didalam departemen, mempertanggungjawabkan urusan ini kepada BPK melalui departemen masing-masing. Auditing sangat penting dan sangat bermanfaat bagi empat pihak, yaitu:

#### 1) Bagi bendaharawan yang bersangkutan

- Bekerja dengan arah yang sudah pasti,
- Bekerja dengan target waktu yang sudah ditentukan,
- Tingkat keterampilan dapat diukur dan dihargai,
- Mengetahui dengan jelas batas wewenang dan kewajiban,
- Ada kontrol bagi dirinya terhadap godaan penyalahgunaan uang.

#### 2) Bagi lembaga yang bersangkutan

- Dimungkinkan adanya sistem kepemimpinan terbuka,
- Memperjelas batas wewenang dan tanggungjawab antar petugas,
- Tidak menimbulkan rasa saling mencurigai,
- Ada arah yang jelas dalam menggunakan uang yang diterima,

#### 3) Bagi atasannya

- Dapat mengetahui bagian atau keseluruhan anggaran yang telah dilaksanakan,
- Dapat mengetahui tingkat keterlaksanaan serta hambatannya demi menyusun anggaran tahun berikutnya,



- Dapat diketahui keberhasilan pengumpulan, penyimpanan dan kelancaran pengeluaran,
- Dapat diketahui tingkat kecermatan dalam mempertanggungjawabkan,
- Untuk memperhitungkan biaya kegiatan tahunan masa lampau sebagai umpan balik bagi perencanaan masa datang,
- Untuk arsip dari tahun ke tahun.

#### 4) Bagi badan pemeriksa keuangan

- Ada patokan yang jelas dalam melaksanakan pengawasan terhadap uang milik Negara,
- Ada dasar yang tegas untuk mengambil tindakan apabila terjadi penyelewengan.

### 2. Azas-asas dalam anggaran :

- a. Azas plafond, bahwa anggaran belanja yang boleh diminta tidak melebihi jumlah tertinggi yang telah ditentukan
- b. Azas pengeluaran berdasarkan mata anggaran, artinya bahwa pengeluaran pembelanjaan harus didasarkan atas mata anggaran yang telah ditetapkan
- c. Azas tidak langsung, yaitu suatu ketentuan bahwa setiap penerima uang tidak boleh digunakan secara langsung untuk sesuatu keperluan pengeluaran

### 3. Hal-hal yang berpengaruh terhadap pembiayaan pendidikan

- a. Faktor eksternal
  - Berkembangnya demokrasi pendidikan
  - Kebijakanaksanaan pemerintah
  - Tuntutan akan pendidikan
  - Adanya inflasi

- b. Faktor internal
  - Tujuan pendidikan
  - Pendekatan yang digunakan
  - Materi yang disajikan
  - Tingkat dan jenis pendidikan

#### 4. Karakteristik pembiayaan pendidikan

Beberapa hal yang merupakan karakteristik atau ciri-ciri pembiayaan pendidikan adalah sebagai berikut :

- a. Biaya pendidikan selalu naik, perhitungan pembiayaan pendidikan dinyatakan dalam satuan unit cost, yang meliputi:
  - Unit cost lengkap, yaitu perhitungan unit cost berdasarkan semua fasilitas yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pendidikan.
  - Unit cost setengah lengkap, hanya memperhitungkan biaya kebutuhan yang berkenaan dengan bahan dan alat yang berangsur habis walaupun jangka waktunya berbeda
  - Unit cost sempit, yaitu unit cost yang diperoleh hanya dengan memperhitungkan biaya yang langsung berhubungan dengan memperhitungkan biaya yang lain yang berhubungan dengan kegiatan belajar mengajar
- b. Biaya terbesar dalam pelaksanaan pendidikan adalah biaya pada faktor manusia. Pendidikan dapat dikatakan sebagai “human investment”, yang artinya biaya terbesar diserap oleh tenaga manusia
- c. Unit cost pendidikan akan naik sepadan dengan tingkat sekolah
- d. Unit cost pendidikan dipengaruhi oleh jenis lembaga pendidikan. Biaya untuk sekolah kejuruan lebih besar daripada biaya untuk sekolah umum
- e. Komponen yang dibiayai dalam sistem pendidikan hampir sama dari tahun ke tahun

## C. SUMBER-SUMBER PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan pada Satuan Pendidikan Dasar adalah sebagai berikut:

Sumber biaya pendidikan pada satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan atau pemerintah daerah yang tercantum dalam pasal 5 adalah anggaran pendapatan dan belanja negara; anggaran pendapatan dan belanja daerah; sumbangan dari peserta didik atau orang tua/walinya; sumbangan dari pemangku kepentingan pendidikan dasar di luar peserta didik atau orang tua/walinya; bantuan lembaga lainnya yang tidak mengikat; bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau sumber lain yang sah.

Kemudian dalam pasal 6, sumber biaya pendidikan pada satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat adalah bantuan dari penyelenggara atau satuan pendidikan yang bersangkutan; pungutan, dan/atau sumbangan dari peserta didik atau orang tua/walinya; bantuan dari masyarakat di luar peserta didik atau orang tua/walinya; bantuan Pemerintah; bantuan pemerintah daerah; bantuan pihak asing yang tidak mengikat; bantuan lembaga lain yang tidak mengikat; hasil usaha penyelenggara atau satuan pendidikan; dan/atau sumber lain yang sah.

Sumber-sumber pembiayaan pendidikan di sekolah menurut (Amirin, 2013 : 92) dikategorikan menjadi lima yaitu :

1. Anggaran rutin dan APBN (anggaran pembangunan)
2. Dana penunjang pendidikan (DPP)
3. Bantuang/sumbangan dari BP3
4. Sumbangan dari pemerintah daerah setempat (kalau ada)
5. Bantuan lain-lain

Untuk terselenggaranya suatu pendidikan, diperlukan pembiayaan yang bersumber baik dari pemerintah, orang tua, murid, masyarakat, maupun institusi-institusi lainnya seperti organisasi regional maupun internasional. Pemerintah merupakan penanggung dana terbesar diantara yang lain (sekitar 70%), selanjutnya orangtua murid (sekitar 10-24%) masyarakat (sekitar 5%) dan yang terakhir pihak lain baik yang berbentuk hibah maupun pinjaman.

Upaya-upaya yang dilakukan untuk menggali dana ke semua pihak sumber pembiayaan pendidikan antara lain:

1. Pemerintah pusat dan daerah : mengusahakan agar alokasi untuk sektor pendidikan diperbesar, pemanfaatan dana secara efektif dan efisien, dan mengusahakan adanya alokasi bagi sektor pendidikan yang diambil dari pajak umum.
2. Orang tua peserta didik : menyadarkan orang tua agar mau dan tertib membayar SPP dan pendanaan lainnya yang diijinkan pemerintah, pemanfaatan dana dari orang tua peserta didik seefektif dan seefisien mungkin.
3. Masyarakat : mengajak dunia usaha untuk bersedia sebagai fasilitator praktik peserta didik, menghimbau dunia usaha agar bersedia memberikan dana yang lebih besar untuk dunia pendidikan.
4. Pihak lain (institusi) : mengusahakan bentuk kerja sama yang tidak saling mengikat namun menguntungkan serta mempertimbangkan bentuk-bentuk pinjaman agar tidak memberatkan di kemudian hari.
5. Dana hasil usaha sendiri yang halal : seperti penyewaan alat, koperasi, kopma.

## D. PERENCANAAN ANGGARAN DAN BELANJA LEMBAGA PENDIDIKAN

Pengertian perencanaan pendidikan adalah suatu usaha melihat ke masa depan dalam menentukan kebijakan, prioritas dan biaya pendidikan dengan mempertimbangkan kenyataan-kenyataan yang ada dalam bidang ekonomi, sosial dan politik untuk mengembangkan potensi sistem pendidikan nasional, memenuhi kebutuhan bangsa dan anak didik yang dilayani oleh sistem tersebut. (Sedarmayanti, 1995:49).

Bagi semua jenis sekolah, setiap tahun harus membuat perencanaan anggaran yang disebut Rencana Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah. Tujuan penyusunan anggaran ini di samping sebagai pedoman pengumpulan dana dan pengeluarannya, juga sebagai pembatasan dan pertanggungjawaban sekolah terhadap uang-uang yang diterima. Dengan adanya RAPBS ini maka sekolah tidak dapat semuanya memungut sumbangan dari orang tua siswa (BP3) dan sebaliknya BP3 menjadi puas mengetahui arah penggunaan dana yang mereka berikan.

Sekolah swasta tidak terikat oleh dana pemerintah terlalu banyak. Oleh karenanya, mereka lebih leluasa menyusun RAPBS-nya. RAPBS disusun dengan melalui proses tertentu, yang besar kecilnya didasarkan atas kebutuhan minimum setia tahun, dan perkiraan pendapatannya berpedoman pada penerimaan tahun yang lalu.

Dalam perencanaan pembiayaan, terlebih dahulu harus memahami jenis-jenis biaya dalam istilah pembiayaan. Jenis-jenis biaya tersebut yaitu :

1. Biaya langsung (direct cost)

Merupakan biaya pendidikan yang diperoleh dan dibelanjakan oleh sekolah sebagai suatu lembaga meliputi biaya yang dikeluarkan untuk pelaksanaan proses belajar mengajar, sarana belajar, biaya transportasi, gaji guru, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, orang tua, maupun siswa sendiri.

### 2. Biaya tidak langsung (indirect cost)

Biaya tidak langsung merupakan keuntungan yang hilang (earning forgone) dalam bentuk biaya kesempatan yang hilang yang dikorbankan oleh siswa selama belajar.

Istilah lain yang berkenaan dengan dua sisi anggaran yakni penerimaan dan pengeluaran. Anggaran penerimaan merupakan pendapatan yang diperoleh rutin setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi. Anggaran dasar pengeluaran merupakan jumlah uang yang dibelanjakan setiap akhir tahun untuk kepentingan pelaksanaan pendidikan di sekolah.

Berdasarkan sifatnya, pengeluaran dikelompokkan menjadi dua, antara lain :

#### 1. Pengeluaran yang bersifat rutin

Pengeluaran rutin di sekolah misalnya pengeluaran pelaksanaan pelajaran, pengeluaran tata usaha sekolah, pemeliharaan sarana/prasarana sekolah, kesejahteraan pegawai, administrasi, pembinaan teknis edukatif, pendataan.

#### 2. Pengeluaran yang bersifat tidak rutin/pembangunan

Contoh pengeluaran tidak rutin : pembangunan gedung, pengadaan kendaraan dinas, dan lain sebagainya.

Dalam mengukur biaya pendidikan ada yang dinamakan sebagai total cost dan unit cost. Total cost merupakan biaya pendidikan secara keseluruhan. Sedangkan unit cost adalah biaya satuan per peserta didik. Untuk menentukan biaya satuan terdapat dua pendekatan, yaitu pendekatan makro dan mikro. Pendekatan makro mendasarkan perhitungan pada keseluruhan jumlah pengeluaran pendidikan yang diterima dari berbagai sumber dana kemudian dibagi jumlah murid. Sedangkan pendekatan mikro berdasar pada alokasi pengeluaran per komponen pendidikan yang digunakan peserta didik.

Untuk menyusun suatu perencanaan pembiayaan atau yang biasa disebut dengan rencana anggaran, hal-hal yang harus diperhatikan :

1. Mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama periode anggaran.
2. Mengidentifikasi sumber-sumber yang dinyatakan dalam uang, jasa, dan barang.
3. Semua sumber dinyatakan dalam bentuk uang sebab uang pada dasarnya merupakan pernyataan financial.
4. Memformulasikan anggaran dalam bentuk format yang telah disetujui dan dipergunakan oleh instansi tertentu.
5. Menyusun usulan anggaran untuk memperoleh persetujuan pihak yang berwenang.
6. Melakukan revisi usulan anggaran
7. Persetujuan revisi anggaran
8. Pengesahan anggaran

Di tingkat sekolah kita mengenal adanya Rencana Anggaran Pendapatan Sekolah (RAPBS). Penyusunan RAPBS sebaiknya menggunakan analisa SWOT, baik dari segi hukum, tuntutan zaman, keberadaan sekolah (visi dan misi), stakeholder, dan output yang diharapkan. Tujuan penyusunan anggaran ini selain sebagai pedoman pengumpulan dana dan pengeluarannya, juga sebagai pembatasan dan pertanggungjawaban sekolah terhadap uang-uang yang diterima. Dengan adanya RAPBS ini, maka sekolah tidak dapat semauanya memungut sumbangan dari orangtua siswa (BP3) dan sebaliknya BP3 menjadi puas mengetahui arah dan penggunaan dana yang mereka berikan. Sekolah swasta tidak teriakt oleh dana pemerintah terlalu banyak. Karena mereka lebih leluasa menyusun RAPBS-nya. PAPBS disusun dengan melalui proses tertentu, yang besar kecilnya didasarkan atas kebutuhan minimum setiap tahun, dan perkiraan pendapatannya berpedoman pada penerimaan tahun yang lalu.

## E. PELAKSANAAN ANGGARAN PENDIDIKAN

Dalam melaksanakan anggaran pendidikan, hal yang perlu dilakukan adalah kegiatan membukukan atau accounting. Pembukuan mencakup dua hal yaitu : pengurusan yang menyangkut kewenangan menentukan kebijakan menerima atau mengeluarkan uang, serta tindak lanjutnya, yakni menerima, menyimpan dan mengeluarkan uang. Jenis pengurusan ke dua disebut juga dengan pengurusan bendaharawan. Ada beberapa komponen yang perlu dibiayai dengan menggunakan uang dari dana belajar. Komponen-komponen tersebut meliputi :

1. Honorium untuk pemimpin/penanggung jawab edukatif.
2. Honorium untuk sumber belajar.
3. Honorium untuk pemimpin umum lembaga diklusemas.
4. Honorium untuk pinata usaha dan pembantu-pembantunya.
5. Biaya perlengkapan dan peralatan.
6. Biaya pemeliharaan prasarana dan sarana.
7. Biaya sewa/kontrak.
8. Dana untuk pengembangan usaha lembaga diklusemas.
9. Biaya-biaya lain untuk pengembanagn dan biaya tak teduga.

Selain itu terdapat usaha-usaha yang bersifat pengabdian terhadap masyarakat yang membutuhkan dana, kegiatan itu antara lain :

1. Pemberian keringanan uang kursus bagi warga belajar yang kurang mampu.
2. Usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan mengajar tenaga sumber belajar
3. Kegiatan-kegiatan yang bersifat pengabdian bagi kepentingan masyarakat sekitar.
4. Kediaan mengelola kejar usaha atau magang diklusemas.



## MANAJEMEN KEUANGAN

Strategi suatu lembaga pendidikan secara administrasi dengan bagaimana seseorang memimpin melakukan upaya pengelolaan sumber daya dan sumber biaya yang terdapat di lingkungan suatu lembaga. Pengelola pendidikan harus mampu sebaik mungkin mencari pemasukan keuangan guna memenuhi kebutuhan dalam pendanaan pendidikan.

Strategi tersebut diatas dapat direalisasikan melalui penyelenggaraan berbagai kegiatan seperti:

1. Melakukan analisis internal dan eksternal terhadap potensi sumber dana,
2. Mengidentifikasi, mengelompokan dan memperkirakan sumber-sumber dana yang dapat digali dan dikembangkan,
3. Menetapkan sumber dana melalui, Musyawarah dengan orangtua didik pada tahun ajaran
4. Menggalang partisipasi masyarakat melalui komite sekolah
5. Menyelenggarakan olah raga dan kesenian peserta didik untuk mengumpulkan dana dengan memanfaatkan fasilitas sekolah

Karena itu, pengaturan biaya pendidikan berhubungan dengan keputusan-keputusan organisasi, secara umum dapat dibedakan dalam:

1. Keputusan tentang alokasi dana ke berbagai macam aktifitas.
2. Keputusan optimalisasi sumber-sumber pemasukan yang berdasarkan pemasukan yang berdasarkan aturan.
3. Keputusan pemanfaatan yang efektif dan efisien untuk mencapai hasil yang maksimal.

Melakukan analisis dan pengambilan keputusan-keputusan organisasi atau lembaga merupakan tugas fungsional bagian keuangan. Tugas fungsional bagian keuangan adalah mengambil keputusan yang dapat dibagi kedalam keputusan yang efektif dan tidak merugikan organisasi ataupun lembaga. Untuk melaksa-

nakan tugas-tugas tersebut, seorang pengelola keuangan harus mengetahui empat aspek yaitu:

1. Mengestimi secara tepat nilai nominal sumber-sumber keuangan
2. Mencermati tentang pengaruh waktu dan ketidakpastian.
3. Memperhitungkan efisiensi pengaruh waktu dan ketidakpastian
4. Menghitung efisiensi pengeluaran secara cermat.

## F. PENGAWASAAN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Kegiatan pengawasan pembiayaan dikenal dengan istilah auditing yaitu kegiatan yang berkenaan dengan kegiatan pertanggungjawaban penerimaan, penyimpanan, dan pembayaran atau penyerahan uang yang dilakukan Bendaharawan kepada pihak-pihak yang berwenang.

### 1. Pengawasan

Untuk menjamin suatu kegiatan tidak menyimpang dari rencana, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, maka diperlukan pengawasan yang berkesinambungan. Pengawasan sebagai salah satu aspek yang penting dalam pelaksanaan rencana. Pengawasan ini merupakan suatu upaya agar pelaksanaan pembangunan berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Pengawasan dilakukan untuk mencegah penyimpangan keuangan dan mengoreksi kesalahan pencatatan yang mungkin terjadi. Pengawasan dapat secara internal maupun internal, dapat pula dilakukan secara struktural maupun fungsional yang mencakup pemeriksaan, pembinaan dan evaluasi

### 2. Pengendalian

Dalam rangkaian kegiatan perencanaan, pengendalian merupakan salah satu langkah yang dilakukan sebagai upaya memastikan kegiatan pro-

gram yang telah direncanakan. Melalui pengendalian dapat diidentifikasi kemajuan, perkembangan, hambatan dan penyimpangan yang timbul agar dapat diminimalisir. pengendalian merupakan langkah penting dalam upaya memastikan terselenggaranya kegiatan pengelolaan biaya sesuai dengan aturan kebijakan yang telah dilakukan. Pengendalian cenderung dilakukan pimpinan atau atasan langsung sebagai upaya kreatif dan antisipatif terhadap pelaksanaan tugas pengelola.

### 3. Pemeriksaan dalam Pembayaran

Pengelolaan biaya menyangkut penggunaan sejumlah dana yang diamanatkan untuk membiayai program dan kegiatan. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh pengelola harus dapat dipertanggungjawabkan, baik pertanggungjawaban program maupun dana yang digunakan. Oleh karena itu, pengelolaan biaya harus bersifat akuntabel.

Menurut Nanang Fatah, pengawasan pembayaan pendidikan bertujuan untuk mengukur, membandingkan, menilai alokasi biaya dan tingkat penggunaannya. Secara sederhana proses pengawasan terdiri dari :

1. Memantau (monitoring)
2. Menilai
3. Malampirkan hasil temuan, baik pada kinerja aktual maupun hasilnya

Langkah atau tahapan yang harus dilakukan dalam proses pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. Penetapan standar atau patokan, baik berupa ukuran kuantitas, kualitas, biaya maupun waktu.
- b. Mengukur dan membandingkan antara kenyataan yang sebenarnya dengan standar yang telah ditetapkan.

- c. Menentukan tindak perbaikan atau koreksi yang kemudian menjadi materi rekomendasi.

Pada pola pemerintahan, setiap unit yang ada dalam departemen bertanggungjawabkan pengurusan uang ini kepada BPK (Badan Pengawasan Keuangan) melalui departemen masing-masing. Sasaran auditing antara lain yaitu kas, yang dimasukkan untuk menguji kebenaran jumlah uang yang ada dengan membandingkan jumlah uang yang seharusnya ada melalui catatannya. Sasaran lain yaitu pengirisan barang, yang bukan saja membandingkan antara jumlah barang yang ada dengan barang yang seharusnya ada, namun juga memeriksa cara-cara penyimpanannya, pemeliharaannya dan penggunaannya. Sasaran dari diadakan auditing antara lain menindak lanjuti jika terjadi penyimpangan, dalam hal ini guna menentukan ganti rugi. Pemeriksaan sebenarnya tidak hanya dilakukan setelah anggaran direalisasikan namun juga sebelumnya (pemeriksaan anggaran pre audit). Pemeriksaan ini meliputi pada kematangan rencana atau anggaran yang menyangkut pada kebijakan semua metode yang digunakan dalam merealisasikan dana.

# DAFTAR PUSTAKA

- Bafadal, Ibrahim. 2003. *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar*. Jakarta : Bumi Aksara
- Bastian, Indra. (2007). *Akuntansi pendidikan*. Bandung: Erlangga
- B. Suryosubroto, 2004 *Manajemen Pendidikan di Sekolah*. Jakarta: PT. Rineka Cipta
- Departemen Pendidikan Nasional. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan*
- Fattah, Nanang. (2002). *Ekonomi dan pembiayaan pendidikan*. Bandung: Rosda Karya
- Keppres 80 Tahun 2003 tentang *Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*
- Mintarsih, Danumihardja. (2004). *Manajemen keuangan sekolah*. Jakarta: Uhamka Press
- Noor Cholis Madjid, 2012. *Kebijakan Fiskal dan Penyusunan APBN*. Jakarta
- Pemerintah Republik Indonesia. 2003. *Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang SISDIKNAS*. Bandung: Citra Umbara.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.01/2006 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan*.
- Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang *Pedoman Pengelolaan*
- Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor*

- Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 170/PMK.05/2010 Tentang Penyelesaian Tagihan Atas Beban Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Pada Satuan Kerja
- Peraturan Menteri Keuangan No 04/PMK.07/2008 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.
- Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-66/PB/2005 Tentang Mekanisme
- Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- Pusdiklat BPKP.2007. Sistem Administrasi Keuangan Negara I. Bogor. Pusdiklatwas BPKP
- Pusdiklat BPKP.2007. Sistem Administrasi Keuangan Negara II. Bogor. Pusdiklatwas BPKP.
- Pusdiklat BPKP.2007. Sistem Administrasi Keuangan Daerah I. Bogor. Pusdiklatwas BPKP.
- Pusdiklat BPKP.2007. Pedoman Pelaksanaan Anggran I. Bogor. Pusdiklatwas BPKP.
- Pusdiklat Pengembangan SDM .2011. Pengelolaan Keuangan Negara. Jakarta. Pusdiklat PSDM
- Rita Engleni.2001 “Pentingnya Penyusunan Rencana Penerimaan PAD Jangka Menengah Dalam Menunjang Akuntansi Manajemen Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Padang”, BungaRampai Manajemen Keuangan Daerah, Edisi Pertama, UPP AMP YKPN Yogyakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

# INDEX

---

## A

activities · 7  
adequate · 87  
*adversed opinion* · 87  
aktuaris · 39  
akuntabilitas · 2, 8, 11, 73, 75, 113, 147, 162,  
165, 166  
Akuntabilitas · 16, 166  
akuntan · 29, 39, 83  
alokasi · 8, 9, 11, 17, 18, 20, 24, 53, 54, 57, 60,  
61, 53, 60, 62, 67, 74, 77, 95, 105, 109, 160,  
161, 175, 193, 194, 195, 197, 199, 203  
APBD · 9, 26, 97, 99, 97, 99, 104, 105, 107,  
109, 110, 111, 109, 113, 115, 117, 118, 120,  
121, 122, 118, 119, 121, 122, 123, 122, 124,  
125, 128, 129, 131, 132, 138, 139, 141, 143,  
144, 142, 143, 144, 149, 151, 153, 155, 156,  
160, 169  
APBN · 9, 13, 17, 22, 24, 26, 22, 23, 26, 32,  
33, 36, 37, 41, 43, 48, 50, 52, 56, 57, 59, 60,  
53, 55, 57, 58, 57, 59, 60, 61, 62, 64, 67, 68,  
75, 73, 74, 75, 76, 105, 111, 142, 143, 144,  
149, 151, 153, 155, 156, 160, 169, 193  
*Attainable* · 148

---

## B

Bawasda · 24  
BPHTB · 41, 54  
BPKP · 24, 53, 189  
bruto · 15, 109  
BUD · 97, 99, 104, 129, 131, 132, 131, 132,  
136, 137  
budgeting · 56, 57, 55

---

## C

Chief Financial Officer · 22  
Cukai · 41, 43

---

## D

desentralisasi · 16, 21, 53, 91, 93, 95, 97, 104,  
105, 159  
deviden · 39, 44  
DIPA · 28, 34, 59, 62, 67, 68, 69, 68, 70, 72,  
74, 190, 195  
*disclaimer of opinion* · 87  
disclosures · 87  
distribusi · 10, 11

---

## E

efektif · 2, 8, 26, 33, 57, 66, 79, 81, 93, 142,  
162, 176, 187, 191  
efisien · 2, 26, 66, 80, 81, 128, 157, 162, 168,  
180, 191  
efisiensi · 2, 11, 26, 73, 82, 84, 113, 114, 142,  
144, 145, 159, 162, 165, 184, 188  
eksekutif · 26  
eksploitasi · 39, 44  
Eksplorasi · 39  
Ekspor · 43  
entitas · 57, 73, 74, 77, 138, 139  
expenditures · 7

---

## G

giro · 64, 104, 106, 127, 129  
governance · 15, 33

---

## H

Hibah · 48, 51, 55, 107, 108, 153  
honorarium · 38, 173, 180, 185, 201  
horizontal · 54

---

## I

ICW · 34, 79  
idle cash · 26  
imbalance · 54  
*Incremental Budgeting* · 18  
indikatif · 22, 57  
Indische Bedrijvenwet · 34  
infrastruktur · 56, 164  
*input* · 20  
insentif · 174, 201  
Integritas · 190  
Intern · 24  
investasi · 17, 26, 29, 51, 57, 74, 93, 99, 117,  
122, 148, 153, 156, 158, 165  
investigatif · 26, 81, 82, 85  
ITJEN · 189

---

## K

KKN · 36, 95  
komparatif · 20  
Komprehensif · 20  
konsumtif · 17  
KPKN · 53  
KUA · 109, 111, 113, 115, 120, 118, 123

---

## L

*Land rent me* · 44  
legislatif · 15, 26  
*Line item Budgeting* · 18  
LKKR · 193

---

## M

makro · 5, 8, 22, 59, 57, 61, 110, 149, 161  
*Measurable* · 147  
Migas · 37, 39  
moneter · 5, 21, 36, 46  
money follows function · 53

---

## N

naratif · 74  
*nation and state building* · 4  
Neraca · 26, 74, 76, 182

notaris · 39

---

## O

Objektivitas · 191  
*opportunity cost* · 20  
Ordonator · 23, 25, 164  
*origin* · 54  
otonomi · 16, 56, 91, 92, 93, 95, 159  
otorisasi · 9, 11, 23, 25, 61, 59, 153, 164  
Otorisator · 23, 164  
otorita · 146  
*outcome* · 20, 57, 75  
*output* · 20, 57, 105, 149, 173

---

## P

pagu · 22, 60, 57, 68, 72, 119, 121, 131, 136  
performance Budgeting · 22  
Plafon · 109, 111  
*Planning Programming Budgeting System* · 18  
PPBS · 18, 20  
PPKD · 97, 98, 100, 97, 99, 104, 113, 115,  
116, 125, 126, 131, 132, 137, 138, 139, 141,  
151, 152, 153, 155  
prioritas · 8, 13, 16, 17, 20, 22, 54, 56, 59, 57,  
111, 109, 111, 132, 160, 175, 178, 192, 202  
produktif · 17, 52  
Profesionalitas · 16  
prognosa · 149  
Proporsionalitas · 16

---

## Q

*qualified opinion* · 87

---

## R

RAPBS · 166, 175, 176, 178, 179, 180, 193,  
198, 199  
*Reliable* · 148  
retribusi · 93, 94, 118, 127  
revenues · 7  
RKA-KL · 33, 57, 59, 149, 151  
RKASKPD · 113



---

**S**

sektor riil · 46  
*Specific* · 147  
spesimen · 70  
SPJ · 193, 194  
SPM · 25, 53, 67, 68, 70, 72, 73, 74, 101, 103,  
129, 132, 134, 136, 147, 153, 156, 190  
SPP TU · 134  
SPPGU · 134  
SPP-LS · 68, 103, 134, 136  
SPP-UP · 68, 103, 134, 135  
stabilisasi · 10, 11  
stabilitas · 5, 8, 51  
surplus · 46, 106, 156

---

**T**

*Timely* · 148  
*total cost and benefit* · 20

---

**U**

**Universalitas** · 15  
*unqualified opinion* · 87  
USD · 36  
UYHD · 180

---

**V**

Vakasi · 70  
vertical · 54

---

**W**

Workload · 22

---

**Y**

yuridis · 91

---

**Z**

ZEEI · 44  
*Zero Based Budgeting* · 18  
Zero Bases Budgeting · 20

# CURICULUM VITAE



---

<b>Nama lengkap</b>	Nellitawati, SP.d, MPd.Ph.D
<b>Jenis kelamin</b>	P
<b>Jabatan fungsional</b>	Lektor Kepala
<b>NIP</b>	196111031982032002
<b>NIDN</b>	0003116106
<b>Tempat/Tanggal Lahir</b>	Muara Labuh , 03-11-1961
<b>Alamat e-mail</b>	Nellitawati1961@gmail.com
<b>Alamat Kantor</b>	Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus UNP Air Tawar Padang
<b>No Telepon/Faks</b>	Telp. 0751-51260 / Fax. 0751-55628
<b>Mata Kuliah yang Diampu</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Manajemen Keuangan</li><li>2. Komunikasi Organisasi</li><li>3. Dasar-dasar Pengembangan Organisasi</li><li>4. Manajemen Sumber Daya Manusia</li><li>5. Manajemen Perkantoran</li><li>6. Manajemen Diklat</li></ol>

---

## RIWAYAT PENDIDIKAN

---

	S-1	S-2	S-3
<b>Nama PT</b>	UNP Padang	UNP Padang	UTM Malaysia
<b>Bidang Ilmu</b>	Administrasi Pendidikan	Administrasi Pendidikan	Managemen & Administration/ Adm Pendidikan
<b>Tahun Masuk</b>	1995	2000	2012
<b>Tahun Lulus</b>	1999	2002	2017
<b>Judul Skepsi/tesis</b>	-	-	-
<b>Nama pembimbing /Pramotor</b>	-	-	-

---