

# **Strategi Penyusunan Rencana Kerja Dan Anggaran dalam upaya meminimalisir terjadinya Pagu Minus pada Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jambi**

Oleh : Hardiyanto  
Perencana Ahli Muda  
Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jambi

## **ABSTRAK**

Pagu Minus merupakan suatu keadaan keuangan pada saat pengeluaran tertinggi melampaui anggaran yang sudah disediakan, dan dapat diartikan juga bahwa belanja lebih tinggi dari anggaran yang tersedia. Salah satu anggaran yang sering memiliki realisasi melebihi pagu anggaran adalah belanja pegawai, hal ini disebabkan belanja pegawai bersifat terbuka, artinya dapat dibelanjakan walaupun anggaran tidak mencukupi. Namun hal ini akan mempengaruhi opini laporan keuangan pada satker tersebut jika tidak di selesaikan. Hal tersebut dapat diantisipasi dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja dengan basis data yang kuat dan konsisten. Menggunakan Proyeksi keuangan untuk dapat memperhitungkan kebutuhan yang akan datang. Proyeksi dilakukan berdasarkan pengetahuan, bukan pertimbangan, berarti bahwa proyeksi dilakukan secara ilmiah, yaitu harus berdasarkan metode yang jelas dan dapat diukur. Realisasi belanja pegawai dan variabel realisasi belanja barang operasional Kementerian Negara dan Lembaga dua tahun sebelum tahun anggaran yang direncanakan secara statistik dapat digunakan dalam melakukan proyeksi belanja operasional Kementerian Negara dan Lembaga untuk menghitung Pagu Indikatif. Dengan demikian diharapkan Pagu Minus Anggaran dapat diminimalisir.

**Kata Kunci : Pagu Minus, Proyeksi, Terukur**

## **I. PENDAHULUAN**

### **a. Pengertian Rencana Kerja dan Anggaran**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagaimana disebutkan dalam pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selanjutnya dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan

Perwakilan Rakyat. Dari dua dasar hukum tersebut, disimpulkan bahwa APBN adalah suatu bentuk undang-undang, yang merupakan hasil kesepakatan antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

### **b. Jenis Jenis Belanja Dalam Rencana Kerja dan Anggaran**

Belanja Barang dapat dikelompokkan dalam 2 jenis, yaitu Belanja Barang Operasional dan Belanja Barang Nonoperasional. Masingmasing kelompok ini diuraikan sebagai berikut:

1. Belanja Barang Operasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai yang dipergunakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu satuan kerja dan umumnya pelayanan yang bersifat internal. Jenis pengeluaran tersebut antara lain terdiri dari:
  - a. belanja keperluan perkantoran,
  - b. honor yang terkait dengan operasional Satker,
  - c. belanja langganan daya dan jasa, termasuk atas rumah dinas yang tidak berpenghuni,
  - d. belanja biaya pemeliharaan gedung dan bangunan (ditafsirkan sebagai gedung operasional sehari-hari berikut halaman gedung operasional),
  - e. belanja biaya pemeliharaan peralatan dan mesin, tidak termasuk biaya pemeliharaan yang dikapitalisasi,
  - f. belanja sewa gedung operasional sehari-hari satuan kerja.
2. Belanja Barang Nonoperasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai dikaitkan dengan strategi pencapaian target kinerja suatu satuan kerja dan umumnya pelayanan yang bersifat eksternal. Jenis pengeluaran Belanja Barang Nonoperasional tersebut terdiri:
  - a. honor yang terkait dengan output kegiatan,
  - b. belanja operasional terkait dengan penyelenggaraan administrasi kegiatan di luar kantor, antara lain biaya paket rapat/pertemuan, alat tulis kantor, uang saku, uang transportasi lokal, biaya sewa peralatan yang mendukung penyelenggaraan kegiatan berkenaan,
  - c. belanja jasa profesi,
  - d. belanja perjalanan

### **c. Pengertian Pagu Minus**

Istilah Pagu dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti batas tertinggi (tentang anggaran) atau plafon. Pagu dalam keuangan bisa dibilang batas pengeluaran tertinggi yang tidak boleh dilampaui dan pelaksanaannya harus bisa dipertanggungjawabkan. Batasan atau limit dari pengeluaran yang tersedia ini dapat digunakan untuk pengadaan barang atau jasa, sedangkan minus berarti kurang atau di kurangi. Kalau di gabungkan kedua kata tersebut artinya adalah suatu keadaan dimana belanja melebihi batas tertinggi yang boleh dilampaui untuk mencukupi kebutuhan yang ingin di capai. Hal ini terjadi karena realisasi belanja melebihi Pagu Anggaran yang tersedia.

## **II. PENYUSUNAN RENCANA KERJA DAN ANGGARAN**

### **a. Tahapan Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran**

Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran mempunyai tahap-tahapan yaitu Penyusunan Pagu Indikatif, Penyusunan Pagu Anggaran dan Penyusunan Pagu Alokasi Anggaran.

1. Penyusunan Pagu Indikatif

Pagu Indikatif merupakan dasar alokasi awal dalam rangka penyusunan Rancangan APBN oleh Pemerintah Pusat, maka proses penghitungan kapasitas fiskal menjadi salah satu hal yang krusial. Pengalokasian sumber daya keuangan untuk membiayai program dan kegiatan Kementerian Negara dan Lembaga perlu diproyeksikan dengan tepat, untuk ditandingkan dengan rencana penerimaan negara sehingga potensi celah fiskal yang mungkin terjadi dapat ditutup melalui jumlah pembiayaan yang tepat

2. Pagu Anggaran

Tahapan ini Menteri Keuangan menetapkan Pagu Anggaran K/L dengan berpedoman pada kapasitas fiskal, besaran Pagu Indikatif, Renja-K/L, dan RKP, dan memperhatikan hasil evaluasi Kinerja K/L. Pagu Anggaran K/L dimaksud menggambarkan arah kebijakan yang telah ditetapkan oleh Presiden yang dirinci menurut unit organisasi dan program. Angka yang tercantum dalam pagu anggaran adalah angka Pagu Indikatif, yang disesuaikan dengan perubahan parameter atau adanya policy measure. Pagu Anggaran K/L disampaikan kepada setiap Kementerian/Lembaga paling lambat pada akhir bulan Juni

3. Pagu Alokasi Anggaran

Tahap ini merupakan tahapan Akhir dalam rangkaian tahapan penyusunan Anggaran. Langkah-langkah penyusunan dan penetapan Alokasi Anggaran adalah sebagai berikut:

- a. Kementerian/Lembaga melakukan pembahasan RKA-K/L Pagu Anggaran dengan DPR. Dalam rangka pembahasan RUU APBN, Kementerian/Lembaga melakukan pembahasan RKA-K/L Pagu Anggaran dengan DPR. Pembahasan tersebut selain membahas keluaran (output) dan outcome program pada level eselon I yang sudah tercantum dalam dokumen Nota Keuangan yang menyertai RUU APBN, juga membahas usulan kebijakan baru yang muncul dalam pembahasan dengan DPR (jika ada), dan rencana kontrak tahun jamak (jika ada).
- b. Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM. Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM berdasarkan:
  - 1) Alokasi Anggaran K/L;
  - 2) RKP dan Renja-K/L;
  - 3) Hasil kesepakatan Kementerian/Lembaga dan DPR dalam pembahasan RUU APBN; 4) Standar biaya; dan 5) Kebijakan pemerintah pusat. RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM juga menampung kebijakan baru yang terjadi dalam pembahasan RUU APBN dengan DPR.
- c. Penelaahan RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM:
  - 1) Penelaahan RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM diselesaikan paling lambat akhir bulan

November. Selanjutnya Kementerian Keuangan menghimpun RKA-K/L Alokasi Anggaran dan KPJM hasil penelaahan untuk digunakan sebagai bahan penyusunan Lampiran Perpres tentang Rincian APBN dan bahan penyusunan DIPA.

- d. Menteri Keuangan mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran yang disusun oleh Menteri/Pimpinan Lembaga paling lambat akhir bulan Desember.

### **III. STRATEGI PEMINIMALISIRAN PAGU MINUS DALAM PENYUSUNAN RENCANA KERJA DAN ANGGARAN**

#### **a. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran berbasis kinerja**

PBK merupakan suatu pendekatan dalam sistem penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dan Kinerja yang diharapkan, serta memperhatikan efisiensi dalam pencapaian Kinerja tersebut. Yang dimaksud Kinerja adalah prestasi kerja berupa keluaran (output) dan/ a tau hasil, dari kegiatan yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga, unit eselon I, dan eselon II/ satker dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Landasan konseptual yang mendasari penerapan PBK meliputi:

- a. Pengalokasian anggaran berorientasi pada Kinerja (keluaran (output) and outcome oriented);
- b. Pengalokasian anggaran program/kegiatan pembangunan nasional dilakukan dengan pendekatan penganggaran berbasis program (money follow program) melalui PBK; dan
- c. Terdapatnya fleksibilitas pengelolaan anggaran dengan tetap menjaga prinsip akuntabilitas (let the manager manages).

Landasan konseptual dalam rangka penerapan PBK tersebut bertujuan untuk

- a. Menunjukkan keterkaitan antara pendanaan dengan Kinerja yang akan dicapai (direct linkages between performance and budget);
- b. Meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam penganggaran (operational efficiency); dan
- c. Meningkatkan fleksibilitas dan akuntabilitas unit dalam melaksanakan tugas dan pengelolaan anggaran: (more flexibility and accountability).

#### **b. Akurasi Data Perencanaan sebagai dasar Penyusunan Anggaran**

Data merupakan suatu kebutuhan dalam penyusunan anggaran. Suatu data yang valid akan menjamin adanya penyusunan rencana kerja dan anggaran sesuai dengan kebutuhan. Dalam upaya mendapatkan Data yang valid, perlu adanya konsistensi dan upaya satuan kerja untuk mempunyai data base dari seluruh data yang di butuhkan. Kesalahan dalam memberikan data berakibat tidak terpenuhinya kebutuhan ril dengan anggaran yang tersedia

#### **c. Evaluasi Realiasi belanja sebagai data base Penyusunan Tahun Yang akan Datang**

Realisasi belanja merupakan salah satu dasar penentuan anggaran yang akan diperoleh oleh satuan kerja. Berdasarkan Realisasi anggaran

dari tahun 2015 sampai dengan 2019 terdapat realisasi anggaran yang hanya mencapai rata-rata 91,05 % dari Pagu Anggaran yang tersedia. Dengan demikian berarti anggaran yang akan didapat oleh satker pada tahun yang akan datang berdasarkan realisasi anggaran adalah sebesar angka realisasi tersebut. Dengan angka tersebut maka akan kemungkinan terjadi pagu minus belanja, terutama belanja Pegawai. Hoshmand (2010, 2) menyebutkan bahwa proyeksi keuangan adalah kombinasi analisis statistik dan pengetahuan untuk membangun perkiraan yang dapat diterima organisasi dalam perencanaan bisnisnya. Proyeksi dilakukan berdasarkan pengetahuan, bukan pertimbangan, berarti bahwa proyeksi dilakukan secara ilmiah, yaitu harus berdasarkan metode yang jelas dan dapat diukur. Zamaro(2015) Variabel-variabel angka realisasi dua tahun sebelum tahun anggaran yang direncanakan, yaitu realisasi belanja pegawai dan realisasi belanja barang operasional Kementerian Negara dan Lembaga, secara parsial maupun bersama-sama memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Pagu Indikatif Kementerian Negara dan Lembaga. Hal ini berarti variabel realisasi belanja pegawai dan variabel realisasi belanja barang operasional Kementerian Negara dan Lembaga dua tahun sebelum tahun anggaran yang direncanakan secara statistik dapat digunakan dalam melakukan proyeksi belanja operasional Kementerian Negara dan Lembaga untuk menghitung Pagu Indikatif. Dengan demikian diharapkan Pagu Minus Anggaran dapat diminimalisir.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Tim Penyusun. 2013. Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia. Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan.
- Tim Penyusun. 2014. Pokok-Pokok Siklus APBN di Indonesia Penyusunan Konsep Kebijakan dan Kapasitas Fiskal Sebagai Langkah Awal. Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan
- Peraturan Pemerintah Nomor 90 tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga
- Peraturan Menteri Keuangan 142/PMK.02/2018 Perubahan Atas Peraturan Menteri! Keuangan Nomor 94/Pmk.02/2017 Tentang Petunjuk Penyusunan Dan Penelaahan Rencana Kerja Dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan
- Tim Penyusun, 2017. Pedoman Penyusunan Perencanaan Dan Penganggaran Program Pendidikan Islam Pada Kanwil Kementerian Agama Provinsi Tahun Anggaran 2017

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.02/2020 tentang Tata Cara Revisi Anggaran Tahun Anggaran 2020

Zamaro, R.Tosca. 2015. Analisis Penghitungan Proyeksi Belanja Operasional Kementerian Negara dan Lembaga Menggunakan Variabel Realisasi Belanja dan Variabel Alokasi