

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Perencanaan dan Penganggaran**

Perencanaan dan Penganggaran merupakan tahapan penyusunan konsep utama *fiscal policy* dan *macro-economics*. Dalam menyusun kapasitas fiskal pemerintah, Pemerintah bersama dengan BPS dan Bank Indonesia menggunakan Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ADEM) sebagai acuan, kegiatan ini kemudian menghasilkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) yang dilaksanakan oleh Kementerian Negara/Lembaga. RKP dan RKA-K/L merepresentasikan prioritas pembangunan yang ditetapkan oleh presiden dan disetujui oleh DPR. Setelah dibahas oleh kementerian/lembaga, Menteri Keuangan selaku *Chief Financial Officer* (CFO) dengan K/L selaku *Chief Operation Officer* (COO) dan Menteri Perencanaan, menyampaikan Rancangan Undang-Undang APBN bersamaan dengan nota keuangan yang dihasilkan kepada DPR. (Pemerintah Republik Indonesia, 2004)

Penyusunan rencana kerja mengacu kepada Peraturan Pemerintah 20/2004 dan Peraturan Pemerintah 21/2004. Reformasi ini juga diamanatkan dalam Undang-

Undang 17/2003 yang didalamnya berisi peralihan mendasar terkait pendekatan penyusunan anggaran.

Peralihan pada UU 17/2003 meliputi penerapan aspek-aspek pendekatan penganggaran dengan prospektif jangka menengah, penerapan penganggaran secara terpadu, dan penerapan penganggaran berbasis kinerja. Dengan 3 pendekatan tersebut, diharapkan dapat memberikan jaminan dalam meningkatkan keterkaitan antara penganggaran dengan proses perencanaan.

## **2.2 Penganggaran Berbasis Kinerja**

Penganggaran Berbasis Kinerja adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi yang berkaitan sangat erat dengan visi dan misi serta perencanaan strategis organisasi. Penerapan PBK dianggap masuk akal dibandingkan dengan *input-based budgeting*. Hal tersebut terjadi karena adanya kaitan antara tersedianya sumberdaya terhadap hasil yang diharapkan.

Berdasarkan PP 90/2010, tujuan penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja agar dapat meningkatkan kualitas anggaran publik. tujuan ini dapat dikatakan tercapai apabila memenuhi 3 kriteria yaitu pengeluaran negara efisien dan efektif, meningkatnya akuntabilitas keuangan publik, dan transparansi pengelolaan anggaran publik tercapai.

## **2.3 RKA-K/L**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah 90/2010, RKA-K/L dapat didefinisikan sebagai dokumen perencanaan keuangan tahunan Kementerian/Lembaga yang mengatur tentang porsi anggaran Kementerian/Lembaga. Sebagai pengguna anggaran menteri atau pimpinan organisasi diharuskan menyusun RKA-K/L

terhadap bagian anggaran yang berada di bawah kendalinya dan bertanggung jawab secara formil dan materil atas RKA-K/L yang ditetapkannya.

Penyusunan RKA-K/L berpedoman pada RKA-K/L terdiri atas pendekatan sistem penganggaran, klasifikasi anggaran, dan *instrument* RKA-K/L. pendekatan sistem penganggaran sendiri meliputi *unified budget*, *performance-based budgeting*, dan kerangka pengeluaran jangka menengah. Klasifikasi anggaran meliputi klasifikasi organisasi, klasifikasi fungsi, dan klasifikasi jenis belanja. Dan *instrument* RKA-K/L terdiri atas indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan 208/2019, RKA-K/L disusun berdasarkan

- a. “Rancangan Renja K/L dan Pagu Anggaran K/L untuk menyusun RKA-K/L Pagu Anggaran”;
- b. “RKA-K/L Pagu Anggaran dan pagu Alokasi Anggaran K/L untuk menyusun RKA-K/L APBN, atau pagu perubahan APBN untuk menyusun RKA-K/L APBN Perubahan”;
- c. “Rencana Kerja Pemerintah hasil kesepakatan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembicaraan pendahuluan Rancangan APBN”;
- d. “Hasil kesepakatan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang mengenai APBN/Rancangan Undang-Undang mengenai APBN-Perubahan”;
- e. “Standar Biaya”;
- f. “Standar Akuntansi Pemerintah”; dan

g. “Kebijakan Penganggaran Pemerintah Pusat”.

DIPA dan RKA-K/L merupakan penerapan beberapa pendekatan terhadap klasifikasi sistem penganggaran. Selain itu, konstruksi informasi yang terkandung dalam pelaksanaan anggaran dalam Renja K/L akan menjadi sumber atau acuan bagi konstruksi informasi yang terkandung dalam pelaksanaan anggaran pada RKA-K/L. Hal ini dilakukan guna menyinkronkan pelaksanaan perencanaan dan penganggaran dalam pembangunan nasional, sehingga menghasilkan suatu dokumen yang memuat rencana Kementerian/Lembaga yang direncanakan untuk jangka waktu satu tahun yang ditetapkan sebagai Renja-K/L.

#### **2.4 Standar Biaya Masukan**

Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan 71/2013, Standar Biaya adalah harga satuan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan sebagai CFO, dalam bentuk standar biaya input dan standar biaya *output* untuk menghitung kebutuhan anggaran saat membuat RKA-K/L. Berdasarkan pengertian dalam hal ini standar biaya dibagi menjadi dua, yaitu Standar Biaya Masukan dan Standar Biaya Keluaran. SBM adalah biaya satuan yang ditentukan untuk menjumlahkan biaya komponen *output*. Sedangkan SBK adalah biaya tetap untuk menghasilkan *sub output*.

Standar Biaya Masukan meliputi harga satuan yang berlaku untuk Kementerian/Lembaga pemerintah atau pada Kementerian/Lembaga pemerintah tertentu dan ditetapkan setiap tahunnya sesuai dengan Undang-Undang, dan Peraturan Menteri Keuangan. Dalam penyusunan RKA-K/L, pengguna anggaran yang berpengalaman menggunakan standar biaya sumber daya. Selain itu,

pengguna anggaran yang berpengalaman bertanggung jawab atas kecukupan penggunaan standar biaya sumber daya.

Berkaitan dengan penyusunan anggaran, Standar Biaya Masukan digunakan sebagai *limit* dalam menghasilkan biaya *output* dan alat *review baseline*. fungsi SBM sebagai *limit* menghasilkan biaya *output* merupakan besaran harga yang tidak dapat dilewati. Fungsi SBM sebagai alat *review baseline* untuk mengetahui berapa alokasi yang dibutuhkan besaran biaya komponen *output* untuk dapat menyusun pagu indikatif.

Pada saat pelaksanaannya, SBM terbagi atas 2 lampiran. Lampiran 1 mengatur batas tertinggi harga satuan yang tidak dapat dilampau. Lampiran 2 sebagai estimasi yang memperkirakan harga satuan yang dapat dilewati dengan pertimbangan harga pasar, kesesuaian proses pengadaan dengan ketentuan yang berlaku, dan sesuai dengan prinsip ekonomis, efisiensi, dan efektifitas.