

ANALISIS SISTEM DAN PROSEDUR PENGANGGARAN DALAM PENINGKATAN EFEKTIVITAS ANGGARAN (Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Palu)

Munifa M

Munifamohammad@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Manajemen Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

The study aims to analyze :1) the DIPA budgeting system and procedure in the office of Religious Affairs, Palu city; 2) enabling and inhibiting factors of DIPA budget system and procedure to increase budget effectiveness in the office of Religious Affairs, Palu City. The research applies descriptive qualitative method to describe the system and procedure of budgeting in the office of Religious Affairs, Palu city and it explains the results with descriptive interpretive method. The results finds that the system and procedure of DIPA budgeting in the office of Religious, Palu city has been conducting effectively as it is started with planning based on the Government Rules no. 25 year 2004; budgeting is based on basic needs and functions by involving all the governmental working units based on the regulations. Even though the RKA-K/L preparation has not fully adjusted to the governmental laws no. 90 year 2010, but the supporting documents are sufficiently fulfilled the normative rule of budgeting. Some enabling factors in budgeting system and procedure include regulation on budgeting, cooperation, central government policy, funding, and information and technological advancement. Inhibiting factors include the incompetence of human resources, geographical conditions, and time.

Keywords: *System, procedure, and budgeting*

Reformasi di bidang keuangan ditandai dengan terbitnya tiga paket Perundang-undangan di bidang keuangan negara, yaitu 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, dengan harapan sistem pengelolaan keuangan Negara dapat lebih efisien dan efektif serta tercapainya transparansi dalam pengelolaan keuangan. Transparansi dan akuntabilitas keuangan negara diwujudkan dalam lima tahapan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Satu diantaranya adalah *perencanaan dan penganggaran*. Transparansi dan akuntabilitas dibidang perencanaan dan penganggaran diantaranya meliputi proses konsultatif perencanaan anggaran dengan lembaga perwakilan secara terbuka berikut dengan publikasi hasil konsultatif tersebut

misalnya berupa Undang-Undang APBN dan peraturan daerah tentang APBD.

Pelaksanaan reformasi bidang Keuangan dimulai dengan adanya sistem pemisahan kewenangan. Kementerian Keuangan sebagai pemegang kewenangan Bendahara Umum Negara (BUN) bertanggungjawab melaksanakan fungsi pembayaran terhadap pengurusan komptabel (*Comptabel Beheer*). Sedangkan Kementerian/Lembaga adalah pengemban kewenangan Pengguna Anggaran yang melaksanakan tugas operasional pelaksanaan anggaran dan bertanggungjawab atas pengurusan administrasi (*Administratif Beheer*). Menteri Teknis sebagai Pengguna Anggaran dalam pelaksanaannya dapat mendelegasikan kewenangannya kepada Kepala Kantor Satuan Kerja dibawahnya sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dan perangkat pembayaran.

Secara nyata reformasi tersebut telah menghasilkan berbagai perbaikan dalam sistem, prosedur, dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara. *Sistem Perencanaan dan Penganggaran* merupakan bagian dari perwujudan tahapan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara tersebut, terbukti ketika lahirnya ketentuan-ketentuan/peraturan-peraturan pemerintah seperti Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 yang didalamnya mengatur/mengharuskan penggunaan sistem penganggaran berbasis kinerja (*performance budget system*). Sistem ini diajukan sebagai pengganti sistem sebelumnya, yaitu sistem penganggaran tradisional (*traditional budget system*) yang ditengarai sarat dengan kelemahan, yang berimbas pada praktik penganggaran yang boros dan akhirnya korup. Disusul dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L)

dan kemudian diterbitkan lagi Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L) dalam pasal 5 ayat (1) menyebutkan bahwa Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L) harus menggunakan pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, Penganggaran Terpadu, dan Penganggaran Berbasis Kinerja.

Kantor Kementerian Agama Kota Palu merupakan sebuah Instansi Vertikal Pemerintah Pusat, dimana dalam pengelolaan keuangannya merupakan pengguna anggaran (PA) dan tidak terdapat target atas Pendapatan Negara. Sekalipun nanti pada akhir tahun anggaran, akan ada Realisasi Pendapatan, namun itu tidak termasuk dari target yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun perkembangan Target Anggaran Belanja Negara Kantor Kementerian Agama Kota Palu pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2014 dapat dilihat pada Tabel berikut ini:

Tabel 1. Target Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Kantor Kementerian Agama Kota Palu Periode Tahun 2012-2014

No	Satuan Kerja	Target (Rp) Tahun 2012	Target (Rp) Tahun 2013	Target (Rp) Tahun 2014
1.	Sekretariat Jenderal (614905)	2.320.350.000,-	2.148.131.000,-	2.346.676.000,-
2.	Bimas Islam (614906)	3.232.528.000,-	4.018.602.000,-	3.404.860.000,-
3.	Pendidikan Islam (614907)	27.883.107.000,-	32.254.666.000,-	48.403.710.000,-
4.	Bimas Kristen (614908)	2.883.191.000,-	2.698.272.000,-	3.796.684.000,-
5.	Bimas Katolik (614909)	652.190.000,-	659.233.000,-	857.415.000,-
6.	Bimas Hindu (614910)	164.436.000,-	196.134.000,-	390.825.000,-
7.	Bimas Budha (614911)	250.414.000,-	223.326.000,-	211.553.000,-
8.	Peny. Haji dan Umrah (614913)	187.065.000,-	208.497.000,-	465.824.000,-
	Jumlah	37.573.281.000,-	42.406.861.000,-	59.877.547.000,-

Sumber: Kantor Kementerian Agama Kota Palu

Jika anggaran belanja cenderung membesar dari tahun ke tahun, yang dalam istilah lain disebut sebagai sistem *incremental*, maka kesulitan justru menyangkut anggaran pendapatan. Hal tersebut dapat dilihat dari struktur anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang selalu menghasilkan anggaran defisit, sehingga akibatnya defisit harus ditutup dengan

kegiatan pembiayaan tertentu, di antaranya utang luar negeri.

Rudianto (2009:3) menyatakan bahwa anggaran adalah rencana kerja organisasi dimasa yang akan datang yang dinyatakan dalam bentuk kuantitatif, formal, dan sistematis. Proses penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran yang menggunakan informasi akuntansi pertanggungjawaban untuk menyiapkan nilai

sumber ekonomi yang disediakan bagi setiap pimpinan pusat pertanggungjawaban guna melaksanakan perannya masing-masing. Dengan adanya anggaran maka manajemen dapat membandingkan dan menganalisa biaya yang sesungguhnya dengan biaya yang dianggarkan, yang dapat memberikan informasi bagi manajemen untuk memungkinkan mereka mengidentifikasi penyimpangan yang terjadi dari rencana kegiatan. Penyusunan anggaran sangatlah penting dalam pencapaian tujuan/rencana kerja yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Pemerintah.

Suatu hal yang mungkin terjadi adalah ketika anggaran yang disusun dengan baik ternyata tidak dapat dilaksanakan dengan tepat, dan tidak mungkin anggaran yang tidak disusun dengan baik dapat diterapkan secara

tepat. Persiapan anggaran yang baik merupakan awal baik secara logis maupun kronologis. Bahkan dengan penganggaran yang baik sekalipun, akan ada perubahan-perubahan yang tidak terduga dalam tahun yang bersangkutan yang diperlihatkan dalam anggaran. Apalagi jika penganggaran tidak dilakukan secara sistematis, tentu saja perubahan-perubahan tersebut akan mengganggu aktivitas pelaksanaan anggaran. Kantor Kementerian Agama Kota Palu, dalam periode pelaksanaan satu tahun anggaran berjalan, juga telah melakukan banyak perubahan/revisi anggaran. Revisi anggaran yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kota Palu yang terdiri dari Revisi DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) dan Revisi POK (petunjuk Operasional Kegiatan) dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2. Revisi Anggaran Kantor Kementerian Agama Kota Palu Periode Tahun 2012 – 2014

No	Satuan Kerja	Revisi DIPA dan Revisi POK Tahun 2012	Revisi DIPA dan Revisi POK Tahun 2013	Revisi DIPA dan Revisi POK Tahun 2014
1.	Sekretariat Jenderal - Revisi DIPA - Revisi POK	2 x Revisi 3 x Revisi	- 5 x Revisi	5 x Revisi 6 x Revisi
2.	Bimas Islam - Revisi DIPA - Revisi POK	2 x Revisi 3 x Revisi	- 3 x Revisi	4 x Revisi 3 x Revisi
3.	Pendidikan Islam - Revisi DIPA - Revisi POK	1 x Revisi 3 x Revisi	1 x Revisi 4 x Revisi	4 x Revisi 3 x Revisi
4.	Bimas Kristen - Revisi DIPA - Revisi POK	1 x Revisi 2 x Revisi	- 1 x Revisi	2 x Revisi -
5.	Bimas Katolik - Revisi DIPA - Revisi POK	1 x Revisi 2 x Revisi	- 1 x Revisi	3 x Revisi -
6.	Bimas Hindu - Revisi DIPA - Revisi POK	2 x Revisi -	4 x Revisi -	2 x Revisi -
7.	Bimas Budha - Revisi DIPA - Revisi POK	1 x Revisi 1 x Revisi	- -	- -
8.	Peny. Haji dan Umrah - Revisi DIPA - Revisi POK	1 x Revisi 2 x Revisi	- 1 x Revisi	3 x Revisi -

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kota Palu

Berdasarkan fenomena yang ada diatas, maka dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut: 1) Bagaimanakah Sistem dan Prosedur Penganggaran Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang dilaksanakan di Kantor Kementerian Agama Kota Palu?; 2) Faktor apakah yang mendukung

dan menghambat Sistem dan Prosedur Penganggaran DIPA dalam peningkatan efektivitas anggaran pada Kantor Kementerian Agama Kota Palu?

Menurut Mulyadi (2001:5), sistem adalah suatu jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk

melaksanakan kegiatan pokok perusahaan. Sedangkan yang dimaksud dengan prosedur adalah suatu kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang.

Jogiyanto, (1993) mengartikan sistem adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Suatu sistem mempunyai karakteristik atau sifat - sifat yang tertentu, yaitu:

- 1) Komponen sistem (*component*), artinya suatu sistem terdiri dari sejumlah komponen yang saling berinteraksi, yang artinya saling bekerja sama membentuk satu kesatuan. Komponen- komponen sistem atau elemen- elemen sistem dapat berupa suatu subsistem atau bagian bagian dari sistem.
- 2) Batas sistem (*boundary*), merupakan daerah yang membatasi antara suatu sistem dengan yang lainnya atau dengan lingkungan luarnya. Batas sistem ini memungkinkan suatu sistem dipandang sebagai satu kesatuan. Batas suatu sistem menunjukkan ruang lingkup dari sistem tersebut.
- 3) Lingkungan luar sistem (*environments*), yaitu apapun diluar batas dari sistem yang mempengaruhi operasi sistem. Lingkungan luar sistem dapat bersifat menguntungkan dan dapat juga bersifat merugikan sistem tersebut.
- 4) Penghubung Sistem (*interface*), merupakan media penghubung antara satu subsistem dengan subsistem yang lainnya. Melalui penghubung ini memungkinkan sumber-sumber daya mengalir dari satu subsistem yang lainnya. Keluaran dari satu subsistem akan menjadi masukan untuk subsistem yang lainnya dengan melalui penghubung.
- 5) Masukan Sistem (*input*), yaitu energi yang dimasukkan kedalam sistem. Masukan dapat berupa masukan perawatan dan masukan sinyal. Masukan perawatan adalah energi yang dimasukkan supaya sistem tersebut

dapat beroperasi. Sinyal adalah energi yang diproses untuk dapatkan keluaran.

- 6) Pengolahan Sistem (*process*), artinya suatu sistem dapat mempunyai suatu bagian yang akan merubah masukan menjadi keluaran, dan didalam pengolahan sistem data – data akan diolah menjadi suatu sistem yang lainnya.
- 7) Keluaran (*output*), adalah hasil dari energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna dan sisa pembuangan. Keluaran dapat merupakan masukan untuk subsistem yang lainnya.
- 8) Sasaran (*objektif*) atau tujuan (*goals*), artinya suatu sistem pasti mempunyai tujuan atau sasaran, karena jika suatu sistem tidak mempunyai sasaran, maka operasi sistem tidak akan ada gunanya. Sasaran dari sistem sangat menentukan sekali masukan yang dibutuhkan sistem dan keluaran yang akan dihasilkan sistem.

Berdasarkan pengertian Sistem dan Prosedur yang telah dikemukakan diatas, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Sistem dan Prosedur adalah penyelenggaraan yang teratur atas kegiatan yang saling terkait, serta semua prosedur yang berhubungan dengan itu, dalam rangka menerapkan dan mempermudah pelaksanaan suatu kegiatan utama suatu organisasi. Prosedur merupakan serangkaian langkah yang harus ditempuh dalam rangka memulai, melaksanakan, mengendalikan, dan menyelesaikan berbagai kegiatan yang harus dilakukan berulang-ulang.

Sistem dan prosedur merupakan dua hal yang tak dapat dipisahkan. Sistem tanpa prosedur tak dapat dilaksanakan, dan prosedur tanpa sistem berarti bahwa akan terjadi kesemerawutan, dan kegiatan akan dilaksanakan tanpa arah dan tujuan.

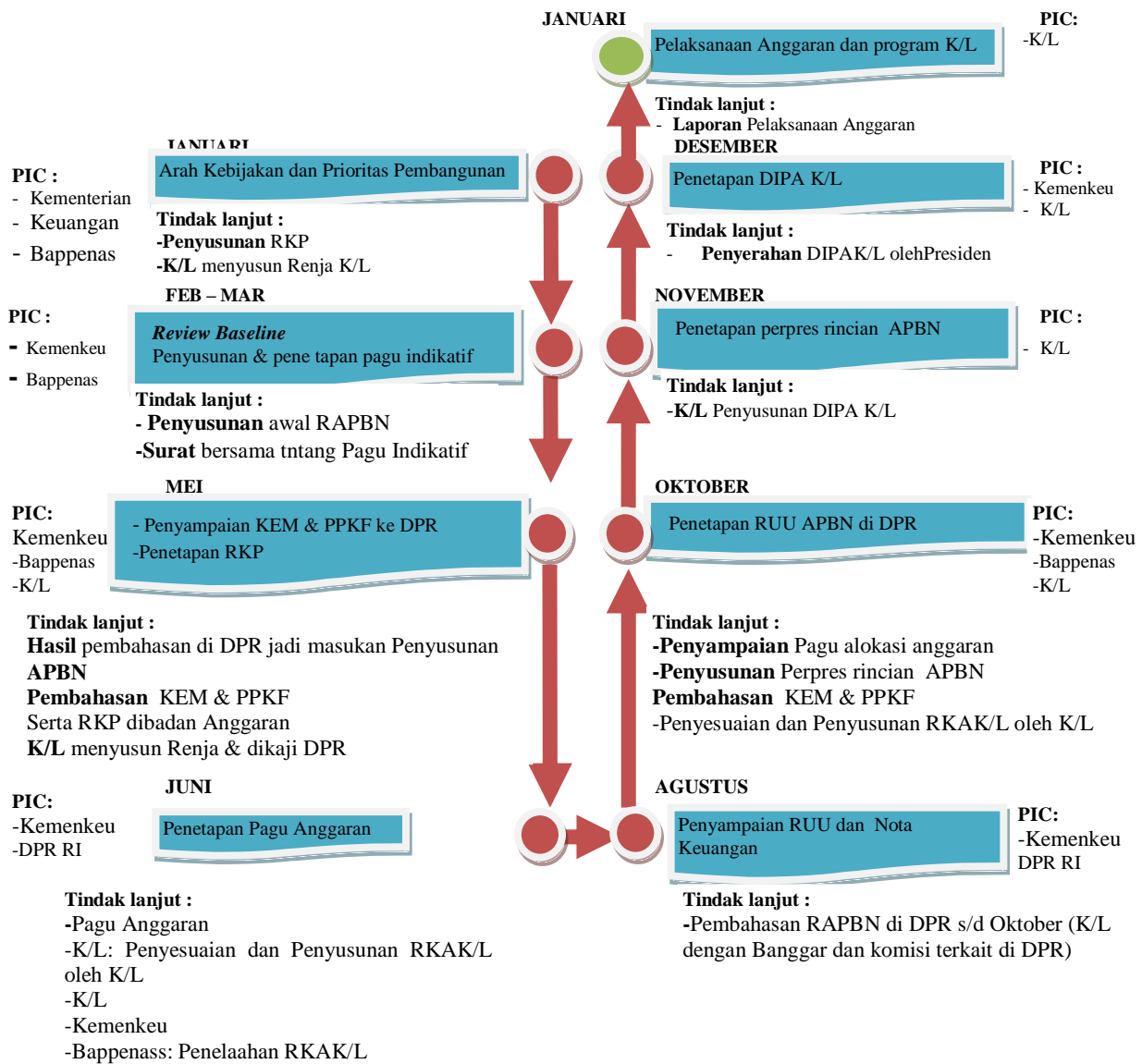
Anggaran menurut Mardiasmo (2009:61) merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Jadi, tujuan penyusunan

anggaran dalam organisasi adalah memberikan pedoman kerja yang lengkap dalam menjalankan aktivitas organisasi demi tercapainya hasil yang diharapkan oleh organisasi.

Enam fungsi Penganggaran yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yaitu: fungsi otorisasi, fungsi perencanaan, fungsi pengawasan, fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi, menunjukkan bahwa penganggaran bertujuan untuk: meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam penganggaran,

meningkatkan fleksibilitas dan akuntabilitas unit dalam melaksanakan tugas dan pengelolaan anggaran, serta menunjukkan keterkaitan antara pendanaan dengan kinerja yang akan dicapai.

Peraturan Pemerintah Nomor 90 tahun 2010 memberikan pedoman bagi Kementerian Negara/Lembaga dalam proses penyusunan RKA-K/L dan Penggunaannya dalam penyusunan Rancangan APBN yang dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1. Prosedur Penganggaran DIPA

Sumber : Diolah dari Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010

METODE

Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang dilakukan di lingkungan kantor Kementerian Agama Kota Palu yang bertujuan untuk menganalisis dan menggambarkan secara mendalam mengenai Sistem dan Prosedur Penganggaran dalam peningkatan efektifitas Anggaran di kantor Kementerian Agama Kota Palu. Dari hasil penelitian tersebut kemudian dapat diuraikan secara kualitatif untuk menjelaskan dalam bentuk narasi hasil wawancara yang dilaksanakan di kantor Kementerian Agama Kota Palu.

Model (alat analisis) yang akan digunakan untuk menganalisis hasil penelitian ini adalah analisis deskriptif interpretif, yakni menggambarkan seluruh data atau fakta yang diperoleh dengan mengembangkan kategori yang relevan dengan tujuan penelitian dan penafsiran terhadap hasil analisis deskriptif dengan berpedoman pada teori yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Aspek penganggaran merupakan lanjutan dari aspek perencanaan, karena penganggaran merupakan proses menyusun atau mempersiapkan anggaran yang dinyatakan dalam ukuran finansial secara sistematis atas kegiatan dan program yang telah disusun dalam tahap perencanaan untuk mencapai suatu tujuan yang hendak dicapai selama periode tertentu.

Sebagaimana kedudukan Kantor Kementerian Agama Kota Palu yang di disebutkan dalam Pasal 81 KMA 373/2002 bahwa Kantor Departemen Agama Kab/Kota adalah instansi vertikal Departemen Agama yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi, demikian halnya RKA-K/L sebagai dokumen usulan anggaran (*budget request*) memuat sasaran terukur yang penyusunannya dilakukan secara berjenjang dari tingkat kantor/satuan kerja terendah ke tingkat yang lebih tinggi (*bootom-up*) untuk

melaksanakan penugasan dari menteri/pimpinan lembaga (*top-down*).

Sebelum melakukan kegiatan penyusunan anggaran setiap tahun atau yang biasa disebut penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L) sebagai dasar penetapan DIPA (Rincian APBN) kemudian oleh berbagai pihak yang memiliki kewenangan, Kantor Kementerian Agama Kota Palu melakukan penyusunan Rencana Kerja Tahunan Kementerian/Lembaga (RKT/RENJA K/L) terlebih dahulu dengan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) serta evaluasi atas pelaksanaan program dan kegiatan periode sebelumnya.

Penyusunan Rencana Kerja Tahunan tersebut, Kantor Kementerian Agama Kota Palu menggunakan Rencana Strategi (Renstra K/L) yang disusun setiap 5 (lima) tahun sekali sebagai pedoman, karena dokumen perencanaan ini merupakan dokumen kerja instansi untuk masa 5 (lima) tahun yang memuat visi, misi, tujuan, strategi kebijakan, program dan kegiatan, yang penyusunanya berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM Nasional) yang memuat arah kebijakan keuangan negara, strategi pembangunan, kebijakan umum dan program-program pemerintah disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Proses perencanaan, penyusunan, dan penyiapan anggaran (penganggaran) di Kantor Kementerian Agama Kota Palu dilakukan berdasarkan Pagu Kebutuhan, Pagu Indikatif, Pagu Anggaran Sementara, dan Alokasi Anggaran serta perkiraan maju yang memuat kebutuhan dana untuk tahun berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan guna memastikan kesinambungan setiap program dan kegiatan yang telah disetujui.

Dalam dokumen RKA-K/L terdiri atas rincian-rincian yang susunannya terstruktur menurut klasifikasi anggaran yang meliputi klasifikasi organisasi, klasifikasi fungsi,

klasifikasi program, klasifikasi kegiatan, dan klasifikasi jenis belanja. Di dalam Rencana Kerja Anggaran untuk setiap program dan kegiatan, indikator dan tolok ukur kinerja terlihat jelas masukan (input), keluaran (output), dan hasil (outcome) dari masing-masing program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Hal tersebut telah sesuai dengan yang diamanahkan dalam PP Nomor 90 tahun 2010, PMK Nomor 194/PMK.02/2013 dan PMK Nomor 136/PMK.02/2014 bahwa Pendekatan sistem Penganggaran terdiri atas Penganggaran Terpadu, Penganggaran Berbasis Kinerja, dan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah.

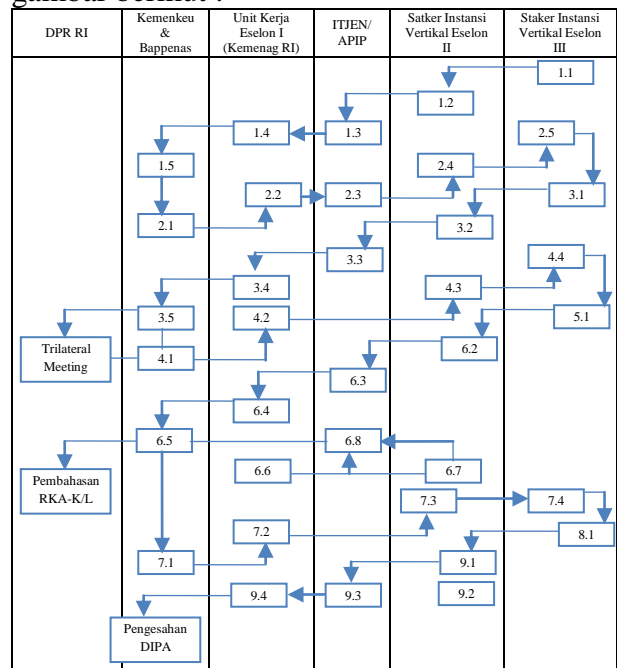
Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran, yang selanjutnya disingkat DIPA, adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang disusun oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dan disahkan oleh Direktur Jenderal Anggaran atas nama Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. DIPA berlaku untuk 1 (satu) tahun anggaran dan memuat informasi satuan-satuan terukur yang berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan bagi Satker dan dasar pencairan dana/pengesahan bagi Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara. Pagu dalam DIPA merupakan batas pengeluaran tertinggi yang tidak boleh dilampaui dan pelaksanaannya harus dapat di pertanggungjawabkan.

Penyusunan dokumen Usulan Kegiatan dan Anggaran sampai pada terbitnya DIPA di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu melibatkan seluruh satuan kerja yang ada dan dilakukan secara terkoordinasi antara unit/satuan kerja satu dengan yang lainnya, mulai dari penyusunan Pagu Kebutuhan sebelum penetapan Pagu Indikatif, Pagu Anggaran Sementara, serta Pagu Alokasi Anggaran.

Prakiraan maju yang telah dicantumkan pada dokumen perencanaan dan penganggaran tahun sebelumnya akan dijadikan angka dasar untuk perencanaan dan penganggaran tahun anggaran yang direncanakan. Namun, angka yang tercantum dalam prakiraan maju tersebut

harus disesuaikan terlebih dahulu dengan kebutuhan.

Adapun sistem dan prosedur penyusunan Pagu Kebutuhan, Pagu Indikatif, Pagu Anggaran Sementara, serta Pagu Alokasi Anggaran yang berjalan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara peneliti dengan beberapa informan dalam penelitian ini, dapat di lihat pada gambar berikut :



Gambar 2. Sistem dan Prosedur Penganggaran DIPA

Kantor Kementerian Agama Kota Palu

Sumber : Data diolah, 2016

Keterangan gambar:

- Prosedur penyusunan Pagu Kebutuhan terdiri dari dokumen 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, dan 1.5 yang merupakan dokumen Usulan Kegiatan dan Anggaran
- Prosedur penyusunan Pagu Indikatif terdiri dari dokumen 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, yang merupakan dokumen Pagu Indikatif dan Dokumen 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, yang merupakan dokumen Rencana Kerja Tahunan (RKT)
- Prosedur penyusunan Pagu Anggaran Sementara terdiri dari dokumen 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, yang merupakan dokumen Pagu

Anggaran Sementara, dokumen 5.1 yang merupakan dokumen Usul Inisiatif Baru, dokumen 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, yang merupakan dokumen RKA-K/L, serta dokumen 6.6, 6.7, 6.8 yang merupakan Penyesuaian dokumen RKA-K/L

- Prosedur penyusunan Alokasi Anggaran terdiri dari dokumen 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, yang merupakan dokumen Alokasi Anggaran, dokumen 8.1 yang merupakan dokumen Usul Inisiatif Baru, serta dokumen 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, yang merupakan dokumen Konsep DIPA.

Gambar Sistem dan Prosedur Penyusunan Pagu Kebutuhan, Pagu Indikatif, Pagu Anggaran Sementara, dan Alokasi Anggaran pada Kantor Kementerian Agama Kota Palu tersebut diatas memperlihatkan dengan jelas keterkaitan yang sangat erat antara perumusan rencana, tujuan, serta sasaran dari program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dengan penyusunan kebutuhan anggaran. Dengan demikian, diharapkan efektivitas anggaran dapat tercapai, karena penyusunan anggaran benar-benar didasarkan pada kebutuhan. Selain itu, hubungan antara Penyusunan Pagu Kebutuhan, Pagu Indikatif, Pagu Anggaran Sementara, dan Alokasi Anggaran tersebut bertujuan untuk berfungsi sebagai suatu kesatuan dalam usaha mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan yaitu Penganggaran DIPA. Sebagaimana pengertian sistem dan prosedur menurut Jerry Gerald, Ardra F. Fitz geral, Warren D Stalling Jr (1981) dalam Fitriani Sompah Yusuf (2012), bahwa Sistem dan prosedur sebagai suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran tertentu. Sedangkan prosedur adalah urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerangkan apa yang harus dikerjakan, siapa yang mengerjakannya, kapan dikerjakan dan bagaimana mengerjakannya.

Hasil pengamatan dan analisis peneliti terhadap sistem dan prosedur penyusunan

Pagu Kebutuhan yang telah berjalan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu, menunjukkan bahwa hal tersebut telah sesuai dengan PP Nomor 90 Tahun 2010 (pasal 7 ayat 3) dan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dimana penyusunan usulan kegiatan dan pagu kebutuhan anggaran disinkronisasikan dengan program dan kegiatan yang termuat dalam Renstra.

Sistem dan prosedur penyusunan "Pagu Indikatif" yang telah berjalan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu, menunjukkan bahwa hal tersebut telah berjalan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 pasal 8 ayat 5 dan 6. Yaitu setelah ada penetapan pagu indikatif, kantor Kementerian Agama Kota Palu segera menyusun RKT yang berpedoman pada rancangan awal RKP dengan menggunakan pendekatan berbasis Kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah, dan penganggaran terpadu yang memuat: kebijakan, program, dan kegiatan, serta usul inisiatif baru dengan melampirkan dokumen-dokumen yang telah dipersyaratkan.

Sistem dan prosedur penyusunan "Pagu Anggaran Sementara" yang telah berjalan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu melalui hasil pengamatan dan analisis peneliti menunjukkan bahwa hal tersebut belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 90 tahun 2010, yaitu Kantor Kementerian Agama Kota Palu belum menyusun sendiri kertas kerja RKA-K/L nya, dikarenakan penyusunan RKA-K/L Kantor Kementerian Agama Kab/Kota dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tengah (satuan Kerja Instansi Vertikal eselon II) dengan alasan waktu Penyusunan RKA-K/L yang diberikan oleh Satuan Kerja Pusat Eselon I sangat singkat. Namun Kantor Kementerian Agama Kota Palu selaku Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon III akan diikutsertakan/dilibatkan dalam melakukan penyesuaian RKA-K/L yang dilaksanakan oleh Kantor

Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tengah selaku Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon II dalam sebuah kegiatan Telaah/Sinkronisasi RKA-K/L pada bulan September, dimana hasil penyesuaian RKA-K/L tersebut akan disampaikan kepada Kementerian Keuangan untuk ditelaah dan kemudian dijadikan dasar menyusun Keputusan Presiden mengenai Alokasi Anggaran K/L dan BUN.

Berdasarkan sistem dan prosedur penyusunan “Alokasi Anggaran” yang telah berjalan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu, hasil pengamatan dan analisis peneliti menunjukkan bahwa hal tersebut belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 90 tahun 2010, yaitu Kantor Kementerian Agama Kota Palu tidak menyusun sendiri Konsep DIPA sama halnya dengan penyusunan RKA-K/L nya, dikarenakan Kanwil yang mengambil alih penyusunan Konsep DIPA Kab/Kota sama halnya dengan RKA-K/L.

Faktor yang mendukung terlaksana dengan baik Sistem dan Prosedur DIPA Kantor Kementerian Agama Kota Palu diantaranya adalah 1) Adanya Peraturan dan Perundang-undangan tentang pedoman Penganggaran di Indonesia yang mengatur petunjuk dan penyusunan anggaran, 2) Kerjasama yang baik antar Satuan Kerja yang ada di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu serta antar Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon II (Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi) dengan Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon III (Kantor Kementerian Agama Kab/Kota), 3) Kebijakan Pemerintah Pusat, 4) Ketersediaan dana dalam pelaksanaan sistem dan prosedur Penganggaran, 5) Perkembangan teknologi dan informasi. Adapun faktor yang menghambat terlaksana dengan baik Sistem dan Prosedur penganggaran DIPA Kantor Kementerian Agama Kota Palu diantaranya adalah 1) Keterbatasan sumber daya manusia yang berkompetensi pada Sub Bagian Perencanaan Keuangan Kantor Kementerian

Agama Kota Palu, dan 2) Kondisi Geografis dan Waktu.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

1. Sistem dan Prosedur Penganggaran Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kota Palu telah berjalan efektif dimulai dari tahap perencanaan yaitu Penyusunan rencana kerja yang terdiri atas program dan kegiatan baik itu rencana kerja lima tahunan (Rencana Strategis) maupun rencana kerja tahunan (RKT) sebagaimana tertuang dalam UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, sehingga akan ada keselarasan pencapaian tujuan/rencana antara Pemerintah dengan Kementerian dalam hal ini Kementerian Agama. Tahap selanjutnya adalah penyusunan usulan anggaran berdasarkan kebutuhan dasar dan kegiatan penunjang (untuk mencapai output yang menjadi tanggung jawab dan mendukung mewujudkan sasaran program) dengan melibatkan seluruh Satuan Kerja di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu, sesuai dengan besaran Pagu yang diberikan, waktu yang telah ditetapkan serta syarat dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun dalam pelaksanaan penyusunan RKA-K/L belum sepenuhnya seperti yang telah diamanatkan dalam PP Nomor 90 Tahun 2010, yaitu Kantor Kemenag Kota Palu tidak menyusun sendiri RKA-K/L nya, karena Penyusunan RKA-K/L Kantor Kementerian Agama Kab/Kota diambil alih oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tengah dengan alasan “waktu yang diberikan oleh Satuan Kerja Pusat Unit Eselon I sangat singkat”, namun kelengkapan data dan dokumen pendukung yang dilampirkan telah sesuai dengan yang telah dipersyaratkan dalam kaidah penganggaran.

2. Pelaksanaan Sistem dan Prosedur Penganggaran DIPA di Kantor Kementerian Agama Kota Palu didukung oleh beberapa faktor, yaitu: adanya Peraturandan Perundang-undangan tentang pedoman Penganggaran di Indonesia yang mengatur petunjuk dan penyusunan anggaran, adanya kerjasama yang baik antar Satuan Kerja yang ada di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kota Palu serta antar Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon II (Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi) dengan Satuan Kerja Instansi Vertikal Eselon III (Kantor Kementerian Agama Kab/Kota), adanya berbagai kebijakan dari Pemerintah Pusat, ketersediaan dana dalam pelaksanaan sistem dan prosedur Penganggaran, serta perkembangan teknologi dan informasi.
3. Dalam pelaksanaan Sistem dan Prosedur Penganggaran DIPA di Kantor Kemenag Kota Palu terdapat beberapa faktor penghambat, antara lain: keterbatasan Sumber Daya Manusia yang berkompetensi pada Sub Bagian Perencanaan Keuangan Kantor Kemenag Kota Palu, serta kondisi geografis dan waktu penyusunan RKA-K/L yang sangat singkat.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian, maka saran yang dapat diberikan oleh peneliti yang diharapkan nantinya dapat meningkatkan pelaksanaan sistem dan prosedur penganggaran adalah sebagai berikut:

1. Sistem dan Prosedur Penganggaran DIPA yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kota Palu pada umumnya telah berjalan efektif namun penyusunan RKA-K/L belum sepenuhnya seperti yang telah diamanatkan dalam PP No.90 Tahun 2010, yaitu Penyusunan RKA-K/L diambil alih oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dikarenakan kondisi geografis dan waktu. Oleh sebab itu, dibutuhkan adanya pedoman berupa Peraturan Menteri Agama

(PMA) yang mengatur tentang mekanisme penyusunan anggaran di lingkungan Kementerian Agama, serta dibentuk sebuah link Kementerian Agama khusus Penganggaran misalnya “electronic budgeting Planning”, dengan tujuan agar seluruh yang berhubungan dengan penganggaran terintegrasi dalam satu link secara online, dengan harapan masing-masing Satuan Kerja Kantor Kementerian Agama Kab/Kota dapat menyusun RKA-K/L nya sendiri.

2. Keterbatasan SDM yang berkompetensi pada sub bagian perencanaan keuangan dapat menghambat pelaksanaan sistem dan prosedur penganggaran, oleh karena itu hendaknya pengambil keputusan di Kantor Kementerian Agama Kota Palu melakukan Penataan SDM dibidang perencanaan dan keuangan serta mengikutsertakan/mengutus Aparatur yang ada saat ini dalam Pendidikan dan Pelatihan, baik yang dilaksanakan oleh Balai Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agama maupun Kementerian Keuangan terkait teknis administrasi perencanaan dan penganggaran agar dapat mendukung ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada: Bapak Prof. Dr. Andi Mattulada Amir, S.E., M.Si dan Dr. Abdul Kahar, S.E., M.Si., Ak., yang dengan sabar mengarahkan serta membimbing penulis dari awal sampai akhir penulisan artikel ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Jogiyanto, HM. 1993. *Analisis dan Disain*. Penerbit Andi Offset. Yogyakarta.
- Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 373 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi dan Kantor Departemen Agama Kab/Kota.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggung jawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.

Mulyadi. 2001. *Sistem Akuntansi*, Yogyakarta: STIE YKPN. Yogyakarta.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.02/2014 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 194/PMK.02/2013 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang *Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga*.

Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang *Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga*.

Rudianto. 2009. *Penganggaran: Konsep dan Teknik Penyusunan Anggaran*. Penerbit Erlangga. Jakarta.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

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

Yusuf, Fitriani Sompah. 2012. *Analisis Efektivitas, Sistem dan Prosedur Pelaksanaan Pencairan Alokasi Dana Desa (ADD) Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Donggala*. *Tesis*. Program Pascasarjana Universitas Tadulako. Palu.